

Den 15. januar 2010

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND



Inspektion af Stokholtbuen
den 26. juni 2008

**ENDELIG &
OPFØLGNING**

J.nr. 2008-1405-062/PH

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	2
2.	Generelt om Stokholtbuen	3
3.	Bygningsmæssige forhold mv.	4
3.1.	Boenhederne	5
3.2.	Beboernes boliger.....	11
3.3.	Fælles opholdsrum	14
3.4.	Køkkener	15
3.5.	Aktivitetsbygninger.....	16
3.6.	Udearealer	18
4.	Beboerne	19
4.1.	Funktionsniveau.....	19
4.2.	Medicin, læge mv.....	22
4.3.	Aktiviteter	28
4.4.	Forplejning mv.	32
4.5.	Beboernes økonomiske forhold	34
4.6.	Ledsageordning	39
4.7.	Hjælpemidler.....	40
4.8.	Rygepolitik	40
4.9.	Alkohol mv.	41
4.10.	Vold.....	41
4.11.	Beboernes seksuelle adfærd	43
4.12.	Beboerindflydelse og pårørendekontakt.....	43
4.13.	Handleplaner	44
5.	Regler om magtanvendelse og lukkede døre	46
5.1.	Lukkede døre og frisk luft	48
5.2.	Om indgreb generelt	51
5.3.	Modtagne registreringer.....	53
6.	Personaleforhold.....	70
6.1.	Normeringer og sammensætning	70
6.2.	Vikarer og sygdom.....	75
7.	Tilsynsordning.....	77
7.1.	Generelt	77
7.2.	Ballerup Kommunes tilsyn	80
7.3.	Tilsynsbesøg på Stokholtbuen	84
	Opfølgning.....	87
	Underretning	87

1. Indledning

Efter ombudsmandslovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens kompetence alle dele af den offentlige forvaltning. Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed og ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget om ombudsmandsloven er det forudsat at der vil ske "en vis forøgelse af inspektionsvirksomheden i forhold til det kommunale område, især af psykiatriske hospitaler og andre institutioner for mentalt handicappede".

Som et led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg og to af mine medarbejdere den 26. juni 2008 inspektion af helhedstilbuddet Stokholtbuen i Skovlunde.

Til stede under inspektionen var lederen af tilbuddet, medarbejderrepræsentanter og en afdelingsleder fra Ballerup Kommune.

Inspektionen bestod af en indledende og en afsluttende samtale med de nævnte personer, en rundvisning på stedet, en samtale med repræsentanter for pårørenderådet og en samtale med (yderligere) en pårørende. Ingen beboere havde ønsket en samtale.

Under inspektionen anmodede jeg om udlån af Stokholtbuens skriftlige materiale om de seneste 10 magtanvendelser forud for den 20. maj 2008 (varslingstidspunktet). Jeg modtog herefter 10 indberetninger mv. der er gennemgået nedenfor under pkt. 5.3.

Efter min anmodning om udlevering af handleplaner (jf. servicelovens § 141) har jeg desuden modtaget kopi af to planer der er udarbejdet for to af Stokholtbuens beboere. Jeg henviser til pkt. 4.13.

Forud for inspektionen modtog jeg et omfattende materiale om forskellige forhold, og under inspektionen modtog jeg et bilag mere.

Oplysninger om Stokholtbuen findes også på tilbuddets hjemmeside (www.stokholtbuen.dk) og på tilbudsportalen. (Efter servicelovens § 14, stk. 1, skal bl.a. tilbud som Stokholtbuen registreres på tilbudsportalen, jf. lovens § 189, stk. 4, og § 15, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 780 af 6. juli 2006 om tilbudsportalen).

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Stokholtbuen og Ballerup Kommune for at myndighederne kunne få lejlighed til at komme med eventuelle yderligere bemærkninger om faktiske forhold som rapporten måtte give anledning til. Jeg har modtaget sådanne bemærkninger i breve af 8. og 30. september 2009 fra Ballerup Kommune der er et fælles svar fra kommunen og Stokholtbuen. Bemærkningerne er indarbejdet i denne rapport.

Stokholtbuen og kommunen har også svaret på de fleste af de spørgsmål som jeg stillede i kursiv i den foreløbige rapport, og som jeg i følgebrevet til denne rapport oplyste at jeg først ville have svar på efter udsendelsen af den endelige rapport. Kommunen har i brevet oplyst at Stokholtbuen og kommunen har valgt at komme med svar på disse forhold allerede nu på grund af den tid der er gået siden inspektionen fandt sted, og for at medvirke til at sagen kan blive afsluttet på bedste og hurtigste vis. Stokholtbuens og kommunens svar på disse spørgsmål er også indarbejdet i denne rapport der således udgør både min endelige rapport om inspektionen den 26. juni 2008 af Stokholtbuen og min (første) opfølgning af de spørgsmål som inspektionen har givet anledning til.

2. Generelt om Stokholtbuen

Stokholtbuen er et helhedstilbud for voksne mennesker med betydelig og varigt nedsat fysisk og psykisk funktionsevne. Tilbuddet består således af både et botilbud og et beskæftigelsestilbud (et aktivitets- og samværstilbud). Botilbuddet er etableret efter servicelovens § 108 og aktivitets- og samværstilbuddet efter servicelovens § 104.

Stokholtbuen blev etableret i 2000 og hører under Ballerup Kommune. Før kommunalreformens ikrafttrædelse den 1. januar 2007 hørte Stokholtbuen under det tidligere Københavns Amt.

Stokholtbuen ligger som nævnt i Skovlunde – midt mellem Ballerup og Herlev – med busforbindelse til dagligvarebutikker og andre indkøbsmuligheder.

Tilbuddet består af 32 boliger (værelser med eget bad og toilet) der er fordelt på fire boenheder med hver otte pladser, og 32 dagpladser (aktivitets- og samværstilbud).

30 af de 32 beboere på Stokholtbuen kommer fra andre kommuner end Ballerup, men Ballerup Kommune har overtaget handleansvaret for alle disse beboere og er derfor handlekommune for samtlige beboere.

De fleste af beboerne har været lang tid på institution. Der er derfor mange ældre, heraf mange der før har boet på de tidligere institutioner Vangedehuse, Lillemosegård og Kastaniehusene. Der er dog også nye beboere der er flyttet ind på Stokholtbuen direkte fra forældrene. Aldersspredningen ligger mellem ca. 20 og 60 år. På tidspunktet for inspektionen fordelte beboerne sig med 21 mænd og 11 kvinder. To af beboerne er af anden etnisk herkomst end dansk (fra Pakistan og Tyrkiet).

Stokholtbuen har i 2007 iværksat et projekt "Mere helhed på Stokholtbuen". Dette projekt har bl.a. til formål at styrke den samlede indsats i Stokholtbuen således at indsatsen fremstår mere sammenhængende, supplerende, helhedsorienteret og koordineret, samt at give et kvalitetsløft i forhold til aktiviteter og samvær set i lyset af beboernes individuelle ønsker og behov. Projektet er beskrevet på Stokholtbuens hjemmeside, og materiale om det er blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen.

Blandt dette materiale er også en udviklingsplan for 2008-2011 for Stokholtbuen.

3. Bygningsmæssige forhold mv.

Stokholtbuen blev som nævnt opført i 2000. Tilbuddet består af syv selvstændige etplans bygninger hvoraf de fire indeholder boliger (hus 13, 15, 19 og 21 eller bygning A-D), en indeholder administration mv. (hus 17 eller bygning E) og de sidste to dagtilbud (hus 23 a og b eller bygning F og G).

Bygningerne ligger på række i en halvbue, dog således at de to bygninger til dagtilbud der slutter buen i den ene ende, ligger i forlængelse af hinanden på den anden led. Administrationsbygningen ligger midt mellem boenhederne – med to boenheder på hver side. Mellem administrationsbygningen og de to boenheder på hver sin side og mellem disse boenheder og de to andre boenheder er der en forbindelsesgang med tilhørende mindre bygninger der indeholder rum til omsorgsbad, opbevaring mv. De to aktivitetsbygninger til dagtilbud er to selvstændige bygninger der fysisk er adskilt fra boenhederne.

Alle bygninger er af gule mursten med rødt tegltag hvori der er monteret ovenlysvinduer. I alle opholdsrum er der store vinduer og i alle boligerne to vinduer der giver et godt dagslysfald.

Der er et lille trin ved flere hoveddøre der vanskeliggør transport med kørestole og madvogne mv. Det fremgår af Stokholtbuens arbejdspladsvurdering for 2007-2008 at der skulle bygges en rampe ved hus 19, og at det er målet at der på længere sigt

kommer ramper ved alle hoveddøre. Ballerup Kommune har i brevet af 30. september 2009 oplyst at rampen ved hus 19 er bygget i foråret 2009.

På yderdøren til et af husene er der monteret en alarmklokke der skal advare personalet når en beboer fra dette hus forlader bygningen, jf. også pkt. 5.1.

Bygningerne er placeret på en stor grund der er omkranset af et naturskønt område ved Sømosen der ofte bruges som destination for gåture. Grunden er indhegnet, og der er adgangslåger forskellige steder. På en af disse låger er der – efter godkendelse fra kommunen – monteret en forsinkelsesanordning, jf. også pkt. 5.1.

Udearealet ved bygningerne er med hegn opdelt i flere, mindre haver og terrasser da flere af beboerne ikke kan håndtere store haver.

Mellem de fritstående bygninger er der græsarealer opdelt af flisebelagte stisystemer med lamper, og der er opsat cykelskure i træ.

3.1. Boenhederne

De fire boenheder er ens i deres opbygning. Hvert hus har plads til otte beboere og er opdelt i to enheder der hver har fire boliger (beboerværelser med eget bad og toilet), køkken, spisestue og opholdsstue i niche. Mellem de to boenheder er der et fællesareal.

Der er adgang til bygningerne fra begge ender og fra forbindelsesgangen i midten via det nævnte fællesareal (torvet). Dette areal har glasdøre til alle sider. To af dørene fører til husets boenheder og en til en terrasse.

Ved indgangen til boenhederne er der en gang med farvede døre til henholdsvis beboernes værelser, spisestue og køkken. Halvvejs nede er nichen med opholdsstuen der har udgang til en lille indhegnet terrasse.

Tre af beboernes boliger ligger på den ene side af gangen og den sidste på den anden side efter opholdsstuen. En af de boliger i hvert hus der ligger op til fællesrummet i midten af bygningen, kan få en anden eller ekstra udgangsdør til fællesrummet hvilket giver mulighed for at opdele husene i enheder med tre og fem beboere i stedet for fire og fire. Den løsning bliver brugt i hus 13.

Beboernes værelser er ca. 34 m² inklusiv eget bad og toilet. Fællesarealerne i boenhederne er (derimod) små.

Under min samtale med både ledelsen på Stokholtbuen og repræsentanterne for pårønderådet oplyste de at de fysiske rammer i boenhederne ikke længere er gode i forhold til målgruppen. Det skyldes at husene som følge af nedskæring i personale-normeringen ikke længere benyttes efter grundtanken. Hvert hus er bygget til to levegrupper med fire beboere i hver gruppe hvilket er et bevidst valg da autister generelt ikke magter det store samvær med andre mennesker. Nedskæringen i normeringen (fra fire til tre ansatte til otte beboere i hver bygning om aftenen), har imidlertid bevirket at beboerne og personalet nu for det meste samles i fællesrummene i den ene ende af huset som er for små til at rumme flere end de beboere som rummene er beregnet til. Det forhold at madlavning også kun foregår i den ene ende af huset, er også en medvirkende årsag til at beboerne og personalet samles i den ene ende.

Pårønderådet nævnte i den forbindelse at køkkenerne i beboerhusene er for små til madlavning (jf. herom også punkt 3.4).

Ballerup Kommune har i brevet af 30. september 2009 oplyst at det altid har været meningen at der skulle laves mad i køkkenerne i husene, men dog kun til fire beboere og to medarbejdere pr. køkken.

Terrasserne er efter pårønderådets opfattelse også for små – især hvis en del af terrassen inddrages til en enkelt beboer som det er sket et sted.

De pårørende anførte endvidere at sammenklumpningen i den ene ende også har gjort nogle af beboerne meget ensomme da de beboere der ikke kan klare det store fællesskab, isolerer sig i deres egne boliger.

De mener desuden at udadreagerende adfærd også kan være en virkning af den ændrede struktur – som en reaktion på at beboerne og personalet lever for tæt sammen.

Det optimale vil efter pårønderådets opfattelse være en opnormering til et niveau som da bostedet blev oprettet således at grundtanken med to små levegrupper kan bevares (genetableres). Alternativt ønsker de pårørende en ændring af de bygningsmæssige forhold så fælleslokaliteterne bliver mere rummelige.

Både pårønderådet og ledelsen oplyste at de sammen deltager i en arbejdsgruppe der arbejder med et projekt herom. Pårønderådet nævnte at det dog umiddelbart synes muligt at udvide terrasserne.

Under den afsluttende samtale med ledelsen blev det oplyst at der er udarbejdet tegninger til et ombygningsprojekt, men at meget også taler for ikke at gennemføre det. Ledelsen oplyste endvidere at ledelsen er enig i at små levestruer er det bedste for de beboere som Stokholtbuen har. Især når en beboer i en gruppe fylder meget, kan det være svært at være op til otte beboere og tre ansatte sammen på begrænset plads.

Ifølge et notat af 30. maj 2008 om den indvendige vedligeholdelse som jeg modtog forud for inspektionen, blev det nævnte arbejde med de fremtidige rammer i boenhederne delvist sat i bero på grund af kommunalreformen.

I forbindelse med min skriftlige opfølgning til pårønderrådet bad jeg ledelsen på Stokholtbuen om skriftligt at oplyse nærmere om de overvejelser (for og imod) og planer der er med hensyn til ændring af de fysiske forhold i boenhederne. Jeg bad Stokholtbuen om at sende svaret tilbage gennem Ballerup Kommune for at kommunen kunne komme med sine bemærkninger til det som ledelsen anførte, og til det som pårønderrådet havde anført om normeringerne og de fysiske rammer.

Ballerup Kommune har svaret herpå i et brev af 18. maj 2009 med bilag der imidlertid ikke kom frem til mig, og som jeg derfor først har modtaget med brevet af 8. september 2009. Det ene bilag er et notat af 1. august 2008 fra Stokholtbuen der oplyser nærmere om arbejdet i den nævnte arbejdsgruppe. Heri er bl.a. anført følgende:

"Der er som anført af rep. fra pårønderrådet nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra pårønderrådet, medarbejdere og ledelse, der har set på de muligheder, der måtte være for at ændre på indretningen i husene. Formålet med arbejdsgruppens arbejde var at se på mulighederne for at skabe nogle andre fællesrum i særlig grad for køkkenområdet.

Arbejdsgruppen arbejder ud fra den normeringsmæssige virkelighed, der eksisterer med 3 medarbejdere til 8 beboere pr. hus i aftentimerne. Hvis der kunne etableres et åbent og større køkkenområde i den ene ende ville muligheden for at tilberede maden sammen eller ved siden af beboerne blive forbedret. I den anden ende ville der således kunne skabes et bedre spise- og opholdsrum. Her ville kunne skabes et miljø med mere overskuelighed samt overvågning for medarbejderne og madlavningen som en mere integreret del af eftermiddagen/aftenen. På den anden side er det også tillige sådan, at mad og madlavning altid bliver fulgt nøje af beboerne - mad er den sanssemæssige oplevelse, der er højest på behovslisten. Det vil betyde, at der vil være mange mennesker samlet om eftermiddagen i den ene ende af huset og enkelte i den anden ende. Det er stadig vores overbevisning af langt hovedparten af vores beboere ikke trives med at have mange mennesker omkring sig og ikke benytter sig af deres bolig - de vil være hvor

medarbejderne opholder sig. Vi ville altså stadig have et problem med ikke at kunne tilbyde små overskuelige levegrupper.

I notaterne fra arbejdsgruppen, fremgår det ligeledes at ændringen skulle afprøves som et pilotprojekt i hus 21, således at vi kunne få erfaringer med den nye virkelighed. Det er lang tid siden arbejdsgruppen har været aktiv - der ligger dog en beslutning i pårørenderådet om at genoptage arbejdet til efteråret.

Vi har siden inspektionen arbejdet med at beskrive den virkelighed, der er lige nu for beboerne, hvor vi oplever megen støj og uro samt store adfærdsmæssige udfordringer. Vi mener dette er tiltaget over årene og tilskriver det nedlæggelsen af de små levegrupper. Vi har udarbejdet et notat, der gennemgår udviklingen historisk og en beregning på, hvad der skulle til i takstøgning for at normeringen kunne sættes op om aftenen, om natten og der kunne skabes en udvidet service fra køkkenet bl.a. i forbindelse med opgaverne omkring egenkontrol.

I den forbindelse har vi ligeledes kigget på indretningen af boenhederne. Der vil i de eksisterende rammer forholdsvis nemt kunne etableres åbne køkkener i begge ender af det enkelte hus - med halvægge ud til fællesarealet. Denne ombygning forudsætter selvfølgelig, at der er en normering der hedder 2 medarbejdere til 4 beboere i hver ende i de enkelte huse om aftenen. Vi har ikke arbejdet grundigt med disse planer, idet det normeringsmæssige spørgsmål ikke er afklaret.

Som supplement til besvarelsen vedlægger jeg den udarbejdede skrivelse til forvaltningen vedr. ønsket og behovet for en takststigning, der kan bevirke en genetablering af 2 adskilte levegrupper i hvert hus. (bilag 1, inkl. underbilag) Skrivelsen er endnu ikke helt færdigbearbejdet og er således at betragte som et udkast.”

Kommunen har i brevet af 30. september 2009 oplyst at Stokholtbuen forventede at tage et nyt køkken/alrum i hus 15 b i brug ca. 1. oktober 2009. Formålet er at afprøve funktion og pædagogiske muligheder ved madlavning og at teste mulighederne generelt, hvis det lykkes at blive opnormeret så de små levegrupper kan etableres igen. Stokholtbuen har valgt selv at finansiere dette projekt.

I forstanderens notat af 1. august 2008 er det nævnt at idéen med ombygning ikke er dårlig, men at det bliver mere og mere tydeligt at beboerne bør tilbringe deres liv primært i små enheder, og at det derfor er mest fornuftigt at arbejde på gennemførelsen heraf.

Jeg går ud fra at det nævnte køkken er indrettet som beskrevet i notatet af 1. august 2008 (og det nævnte bilag 1 der er et notat af 8. juli 2008 om udfordrende brugere, deres omgivelser og medbeboere).

For så vidt angår erfaringerne med køkkenet når det har været i brug i nogen tid, har jeg noteret mig at spørgsmålet herom indgår i den evaluering der skal ske af projektet "Mere helhed på Stokholtbuen" som jeg har bedt om at blive underrettet om under pkt. 4.3.

For så vidt angår spørgsmålet om hvorvidt størrelsen af terrasserne er passende, er det i notatet af 1. august 2008 bemærket at der er forskellige opfattelser heraf, og at behovet også er forskelligt i husene. Der er ingen problemer i at lave forskellige løsninger i husene.

Spørgsmålet om at øge personaleressourcerne blev behandlet på et møde den 12. maj 2009 i kommunens socialudvalg. I gengivelsen af behandlingen heraf på kommunens hjemmeside er anført følgende:

"I 2008 var Helhedstilbuddet Stokholtbuen genstand for et antal tilsyns- og kontrolbesøg. Udover det kommunale anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg kom der også 2 besøg fra Embedslægeinstitutionen, Fødevarekontrollen, Folketingets Ombudsmand og Arbejdstilsynet.

Særligt inspektionen fra Folketingets Ombudsmand har medført et behov for fordybelse og udvikling af flere områder, hvori fysiske rammer og personalenormering var en del af dem.

Det vurderes, at der er behov for tilførsel af flere personalemæssige ressourcer til Helhedstilbuddet Stokholtbuen i form af antalmæssigt flere medarbejdere samt rekruttering af mere pædagogisk faguddannet personale.

Der er tale om en betydelig og varig ændring, som ved sin gennemførelse vil få betydning for den aktuelle takst. Af tilbuddets 32 pladser betaler andre kommuner for de 30 pladser.

I juni 2009 afholdes møde med Region Hovedstaden vedrørende kommunens samlede 1. maj redegørelse til rammeaftale 2010. Stokholtbuen er omfattet af rammeaftalens område.

I mødet med Region Hovedstaden vil den videre proces skulle aftales, herunder samarbejdet med (KKR) Kommunekontaktrådet og kommunerne.

Redegørelse

Ved etableringen af Stokholtbuen for ca. 10 år siden var målet et tilbud:

med en høj grad af specialisering inden for den pædagogiske indsats
med gode fysiske rammer til alle
med høj faglig kvalitet i opgaveløsningen

med glæde og trivsel for beboere, pårørende medarbejdere

Som amtsligt tilbud var Stokholtbuen, i lighed med øvrige amtslige tilbud, udsat for en større besparelse, der fik til konsekvens, at antallet af pædagogisk uddannet personale blev mærkbart reduceret.

Arbejdstilsynets rapport har overskriften: '*Stor arbejdsmængde og tidspres*' og har givet baggrund for en række initiativer:

arbejdsrutiner
respekt og anerkendelser i hverdagen
kursus og kompetenceudvikling
rekruttering
medarbejderinddragelse, ansvar og ejerskab
fysiske rammer og udvikling

Udover dette har Helhedstilbuddet Stokholtbuen en særlig opgave med vanskelige og udfordrende beboere.”

Socialudvalget tiltrådte et forslag fra Job & Familie om at der blev iværksat en dialog med Kommunekontaktrådet (KKR), Region Hovedstaden og kommunerne om tilgang af personaleressourcer.

I brevet af 8. september 2009 har Ballerup Kommune oplyst at kommunens møde (den 18. juni 2009) med regionen om maj-redegørelsen til rammeaftalen resulterede i at Ballerup Kommune blev anbefalet at indkalde de kommuner der køber pladser i Stokholtbuen, til et møde om behovet for tilførsel af personaleressourcer med takstforhøjelse til følge. I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at kommunen forventede at holde dette møde i 4. kvartal 2009. Mødet skulle omfatte en dialog om behovet for at fastholde personale og at styrke den faglige specialisering på Stokholtbuen yderligere, bl.a. ved at tilføre flere stillinger, som vil påvirke taksten fra 1. januar 2010.

Jeg beder om at blive underrettet om resultatet af mødet med betalingskommunerne og hvad der videre sker vedrørende spørgsmålet om at tilføre flere personaleressourcer.

Jeg er enig i at fællesarealerne i boenhederne er for små i forhold til målgruppen (autister) hvis de skal kunne benyttes af op til otte beboere og tre ansatte samtidig. Jeg er også enig i at det er uheldigt hvis samlingen i den ene ende af huset har som konsekvens at nogle af beboerne isolerer sig og/eller bliver (mere) udadreagerende.

Indtil det er afklaret om der tilføres flere personaleressourcer, og om der i så fald som følge heraf sker en genetablering af strukturen med to levegrupper i hvert hus, eller om der foretages bygningsmæssige ændringer, foretager jeg mig imidlertid ikke mere vedrørende de fysiske rammer for så vidt angår fællesarealerne i boenhederne.

3.2. Beboernes boliger

Alle boliger i boenhederne har som nævnt eget bad og toilet og et samlet areal på ca. 34 m².

Ved indgangen til boligen er der en lille entre med dør til badeværelset og åben forbindelse til opholdsarealet. I entreen er der opstillet skabe. På væggen på gangen uden for boligerne er der opsat navneskilte på beboerne og billeder af dem oven over døren.

I nogle boliger er opholdsrummet delt op med en skillevæg så der både er soveværelse og stue. Der er to store vinduer der kan åbnes ved skub nedefra og ud og gardiner. Alle væggene er hvide, og der er hængt personlige billeder, plakater, ure mv. op på væggene. Gulvet ved indgangsdøren og i badeværelset er klinkebelagt, og selve opholdsarealet har lyst trægulv.

Boligerne er meget forskellige i indretning. Beboernes møbler er deres egne hvilket giver den enkelte bolig et personligt præg. I en af de boliger som jeg så, var der bl.a. et akvarium.

I hver bolig er der endvidere et aflåseligt medicinskab og i flere værelser tillige et pengeskab.

Ved en af boligerne var der et gardin på den udvendige side af vinduet. Der blev oplyst at det skyldes at beboeren skal kunne skærmes.

Beboerens toilet og badeværelse har hvide klinker på væggene og grå (mindre) klinker på gulvet. Der er en bruseniche med glasvæg, håndvask med spejl og glashylde, sæbedispenser, papirhåndklæder, en affaldsbeholder og et metalskab – alt sammen i hvidt.

Det fremgår af Stokholtbuens arbejdspladsvurdering for 2007-2008 at der var konstateret problemer med fugt i badeværelserne på grund af for ringe udluftning. Pedellen skulle undersøge mulighederne for at øge ventilationen i de værst udsatte badeværelser, og badeværelserne skal i øvrigt løbende afrensnes med et rengøringsmiddel spe-

cielt til formålet. Udviklingen skal følges løbende, og der skal opsættes (bedre) udluftning i den påkrævede rækkefølge.

Det blev under inspektionen oplyst at udsugningen i samtlige badeværelser gennemgik eftersyn. Stokholtbuen var på daværende tidspunktet i færd med at få udbedret ventilation på to badeværelser i hus 21. I brevet af 30. september 2009 har Ballerup Kommune oplyst at der i 2008 er opsat tre nye ventilationer, og at der i 2009 er opsat yderligere to ventilatorer. Arbejdet med at opsætte ventilatorer påtænkes fortsat at foregå løbende og vil blive fremskyndet hvis der opstår et markant behov. Udgiften beløber sig til 12.000 kr. pr. ventilator.

Solistboliger/skærmede enheder

I den ene af aktivitetsbygningerne (23a) var der på inspektionstidspunktet indrettet en midlertidig bolig til en beboer der kræver ekstra støtte og behandlingstilbud (et såkaldt enkeltmandsprojekt). Beboeren rådede over to små værelser (der begge tidligere var Stokholtbuens sanserum). I det ene havde beboeren sin seng, skrivebord, tre stole, to Fatboy sække-stole, et tv og en radio. Væggene er hvide med billeder og lamper på. Gulvet er belagt med lyst linoleum. Billeder og tv mv. var boltet fast da beboeren er meget udadreagerende og kan finde på at smide rundt med tingene.

Det andet værelse der ligger ved siden af, var bibeholdt som sanserum, men nu kun for denne beboer. Der stod en stor vandseng, og beboeren havde mulighed for at få tændt en projektor der sender farvede lyskegler på væggen. Der var et musikanlæg og et (fladskærms)tv på væggen. Derudover havde beboeren også blade og dvd'er på en hylde.

Der er i begge værelser et vindue der af hensyn til beboeren er med matteret glas. Vinduerne kan låses (fordi rummene oprindeligt er sanserum), men bliver ikke låst.

Beboeren havde ikke toilet på værelset, men havde fået tildelt et kombineret toilet og baderum der ligger i en gang ved siden af.

Af et referat af et møde i Socialudvalget den 13. januar 2009 fremgår det at udvalget godkendte etablering af en solistbolig til denne beboer inden for de eksisterende bygningsmæssige rammer med de nødvendige mindre bygningsmæssige ændringer. Det fremgår af referatet at det i en rapport fra Center for Autisme bl.a. blev konkluderet at der burde "skabes et alternativt solisttilbud med en større lejlighed med eget tekøkken og badeværelse". I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at det var forsøgt at etablere en solistbolig i en af de allerede eksisterende boliger i hus 21. Det havde imidlertid vist sig ikke at være tilstrækkeligt afskærmet til den pågældende be-

boer, og Stokholtbuen var derfor i færd med at etablere en ny og endnu mere afskærmet bolig i den værkstedsbygning hvor køkken og kantine er beliggende (hus 23 a).

Jeg beder om at få oplyst om denne bolig nu er etableret, og på hvilken måde denne bolig adskiller sig fra den bolig som beboeren havde på inspektionstidspunktet (i samme bygning). Det bemærkes at jeg har noteret mig at Stokholtbuens ønsker til indretning af skærmede enheder er omtalt i det tidligere nævnte notat af 8. juli 2008 om udfordrende brugere, deres omgivelser og medbeboere der var vedlagt kommunens brev af 8. september 2009.

Af et referat fra et møde den 6. september 2008 i Socialudvalget i Ballerup Kommune fremgår det endvidere at der var søgt om en pavillon til en anden beboer som enkeltmandsprojekt. I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at pavillonen blev sat op i februar 2009 på et område bag værkstedsbygningerne.

De boliger som jeg så under inspektionen, var i en god vedligeholdsmæssig stand, og de var ryddelige og hyggelige.

Under min samtale med repræsentanterne for pårønderrådet rejste de spørgsmål om betaling for vedligeholdelse af beboernes boliger, navnlig for beboere der har behov for ekstraordinær vedligeholdelse af boligen som følge af f.eks. udadreagerende adfærd eller inkontinens. De oplyste at der var nedsat en arbejdsgruppe der skulle udarbejde retningslinjer herom, og at forstanderen var i færd med at undersøge spørgsmålet nærmere.

Under min indledende samtale med ledelsen og repræsentanten fra Ballerup Kommune blev det også oplyst at det er svært at finde ud af hvad der gælder af regler, f.eks. om hvad henholdsvis botilbuddet og beboerne skal betale. Kommunen havde derfor sat et arbejde i gang med henblik på at finde ud af dette, og der ville herefter blive udarbejdet nogle generelle retningslinjer. Jeg går – som også nævnt i mit opfølgende brev til pårønderrådet – ud fra det også omfatter spørgsmålet om betaling for ekstraordinær vedligeholdelse af boligerne.

På denne baggrund bad jeg ledelsen på Stokholtbuen om at underrette mig om resultatet af forstanderens undersøgelse. Jeg bad om at underretningen blev sendt gennem Ballerup Kommune med henblik på kommunens bemærkninger til det spørgsmål. Jeg bad samtidig om underretning om kommunens retningslinjer.

I udtalelsen af 18. maj 2009 har kommunen henvist til det vedlagte notat af 1. august 2008 fra forstanderen. I dette notat er der henvist til et andet notat der er uddelt til pårørenderådet (i januar 2008), og som arbejdsgruppen har arbejdet ud fra. Det er i tilslutning hertil anført at arbejdsgruppen ikke er kommet længere med arbejdet, men via mail og dialog med kommunen har rejst spørgsmålet.

I udtalelsen af 18. maj 2009 har kommunen oplyst at det på grund af andre opgaver desværre ikke har været muligt at gennemføre projektet inden for den angivne tidshorisont. Som supplement hertil har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst at udarbejdelse af generelle retningslinjer for betaling af indvendig vedligeholdelse i Ballerup Kommunes botilbud og i botilbud med driftsoverenskomst med Ballerup Kommune igangsættes i 4. kvartal 2009, og at forslag til regelsæt/kvalitetsstandard forudsættes at være udarbejdet og godkendt i første halvdel af 2010. Når retningslinjerne foreligger, vil de blive sendt til mig.

Jeg har noteret mig det oplyste og afventer modtagelsen af retningslinjerne når de foreligger.

Det tilføjes at der ikke gælder særlige regler om fordeling af vedligeholdelsespligten i botilbud efter servicelovens § 108, og at beboerne derfor ikke kan pålægges en vedligeholdelsespligt for deres boliger. Men i forbindelse med en beboers fraflytning kan der rejses krav om betaling (erstatning) for udgifter til udbedring af skader som beboeren har påført boligen, jf. § 21 i bekendtgørelse nr. 397 af 25. maj 2009 om lejerettigheder til beboere i visse botilbud efter serviceloven (der er fastsat i medfør af servicelovens 111, stk. 2, der blev indsat ved lov nr. 447 af 9. juni 2008). Det fremgår af forarbejderne til denne lov (FT 2007-2008, 2. samling, lovforslag nr. 153) at det kun vil være aktuelt i de tilfælde hvor den fraflyttede beboer kan gøres erstatningsansvarlig efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Bekendtgørelsen der trådte i kraft den 1. juni 2009, finder med nærmere angivne undtagelser også anvendelse ved indflytninger i de omfattede boformer der er sket før bekendtgørelsens ikrafttræden, jf. bekendtgørelsens § 24.

3.3. Fælles opholdsrum

I hver ende af boenhederne er der som nævnt en spisestue og en opholdsstue i åben forbindelse med gangen. Mellem de to boenheder er der tillige et areal der er fælles for de to enheder der også kan benyttes som opholdsareal.

I opholdsstuerne er der sofaer, et (sofa)bord, lænestole og (fladskærms)tv. På gangen står der også møbler (lænestole, bord og reoler), og der står planter på gulvet. Nogle af gangene virkede overfyldte og rodede.

For enden af gangen er der en (brand)dør til stisystemet. På de hvide vægge er der lamper og billeder mv., og der er også loftsbelysning.

På tidspunktet for inspektionen var der ved at blive malet i fælleslokalerne i den ene ende af hus 21, og opholdsrummet i hus 19 var planlagt til at blive malet i efteråret 2008. Jeg så også et opholdsrum der var blevet malet og havde fået nye møbler.

Opholdsrummet i hus 15 a virkede slidt og havde huller i væggene. Jeg anbefalede under inspektionen Stokholtbuen at renovere opholdsrummet så det fremstår pænere og hyggelige.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at hus 15 a og hus 19 blev malet i 2008. Kommunen har videre oplyst at hus 15 b blev malet i 2009 i forbindelse med ombygning af køkkenet.

Jeg har noteret mig det oplyste.

3.4. Køkkener

Der er som nævnt indrettet køkken i begge boenhederne i de enkelte huse, men det er kun i alt fem køkkener i boenhederne der benyttes.

Køkkenet er som tidligere nævnt ikke ret stort. I tilslutning til køkkenet er der et lille grovkøkken og et lille depot. Efterfølgende er det ene køkken som oplyst af kommunen blevet ombygget, jf. pkt. 3.1.

Køkkenbordene er stålborde der er opsat i 2007 til erstatning for tidligere træborde der var i en meget dårlig stand.

Køkkenerne i boenhederne anvendes som også nævnt under pkt. 3.1 til tilberedning af mad til beboerne – både til morgenmadsanretning, smøring af madpakker til hverdag og anretning af frokost i weekender samt til tilberedning af varm aftensmad ud fra halvfabrikata der modtages fra Stokholtbuens centralkøkken, jf. pkt. 4.4.

Da køkkenerne er meget små, er der ikke plads til at flere beboere og ansatte kan være sammen om at tilberede måltider.

Under min samtale med repræsentanterne for pårønderrådet nævnte de som også nævnt under pkt. 3.1 at køkkenerne i husene, på grund af deres størrelse, ikke er velegnede til madlavning.

Jeg er enig med pårønderrådet i at køkkenerne, på grund af deres størrelser, er mindre egnede til egentlig madlavning til hele huset, herunder til inddragelse af beboerne i tilberedning af mad i det omfang de magter at deltage. Da den trange plads efter min opfattelse ikke i sig selv gør køkkenet uegnet til tilberedning af mad, har jeg dog ikke grundlag for at foretage mig noget vedrørende selve det forhold at der også foregår egentlig tilberedning af mad i køkkenerne (hvilket som tidligere nævnt altid har været tanken). Jeg henviser i øvrigt til min anmodning ovenfor om nærmere oplysninger om det køkken der er indrettet på forsøgsbasis i det ene hus (15 b).

Personalet har tillige ansvar for egenkontrol (rengøring mv.) i køkkenet. Der er udarbejdet retningslinjer for denne kontrol der er blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen.

Under rundgangen bemærkede jeg at der i fire af køkkenerne var en sur smiley. Det blev oplyst at Stokholtbuen i 2007 modtog bøder for i alt 55.000 kr. på grund af manglende dokumentation for egenkontrol (korrekt temperatur i køleskabet), jf. også rapporten om arbejdspladsvurderingen 2007-2008. Det blev videre oplyst at Stokholtbuen netop havde fået yderligere fire bøder på 10.000 kr. for samme forhold.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at der siden mit besøg har været kontrol fra Fødevarestyrelsen henholdsvis den 15. september 2008 og 6. maj 2009. Ved begge lejligheder fik samtlige køkkener i boligerne tildelt en glad smiley uden anmærkninger. Centralkøkkenet har en Elite smiley. Egenkontrollen dokumenteres således nu som den skal.

Jeg har noteret mig det oplyste.

3.5. Aktivitetsbygninger

Stokholtbuen har som nævnt to aktivitetsbygninger (hus 23 a og b) til dagtilbud. Under inspektionen blev det oplyst at værkstederne var ved at blive nedlagt som værksteder i traditionel forstand. Jeg henviser i den forbindelse til omtalen under pkt. 4.3 af den omstrukturering af værkstedsdriften der er sket.

I den ene af aktivitetsbygningerne (23a) var der som nævnt under pkt. 3.2 på inspektionstidspunktet (i Stokholtbuens tidligere sanserum) indrettet en midlertidig bolig til en beboer der kræver ekstra støtte og behandlingstilbud. Ved siden af er der en garderobe med tre toiletter, heraf to med bad, hvoraf det ene som også tidligere nævnt er til den nævnte beboer.

I resten af denne bygning er der et stort lokale der kan opdeles i to hvor der er motions- og musikrum samt kantine/café. Fra kantinen er der udgang til centralkøkkenet der består af et produktionskøkken, et grovkøkken og et depot. Der er endvidere et kreativt værksted, et grupperum og en hall med ovenlysvindue. Der er desuden et rum der kan benyttes til beboere der gerne vil trække sig tilbage, og som Stokholtbuen havde indrettet kort tid før inspektionstidspunktet.

Udenfor er der en sansehøve med vandløb, sandkasse og grill, jf. også punkt. 3.6.

I det andet aktivitetshus er der et sanse-/naturværksted med mindre borde hver med seks stole og et sofahjørne med lædermøbler. Det er indrettet i et lokale der tidligere var et træværksted som ikke blev benyttet efter formålet. Der er 7-8 beboere tilknyttet, men mange aktiviteter i løbet af dagen finder sted som ture uden for huset (i naturen). På inspektionstidspunktet var alle beboerne ude af huset på tur. På væggen hænger en opslagstavle med en aktivitetskalender. Afskærmet i det fjerneste hjørne er også en hyggekrog med sofa, bord og små lyskæder hængende ned foran gardinet der på inspektionstidspunktet var trukket for, for en mere dæmpet belysning. Hyggekrogen er afskærmet af en skillevæg og en stor reol.

På bordet er der billeder af beboerne så de kan se hvilke (faste) pladser de har. Funktionsniveauet for de beboere der benytter dette værksted, er lavt.

I lokalet er der desuden et køkkenelement der består af to skabe, kogeplader og en håndvask. Til venstre herfor er der et skrivebord med to stole, og på en hylde herover er der et stereoanlæg med cd'er. På højre side er et lavt rødt stålskab hvorpå der bl.a. står en mikrobølgeovn.

Fra dette værksted er der adgang til et rum der er indrettet til beboere der ønsker at trække sig tilbage. I dette rum er der bl.a. en seng og en kurv med legetøj.

I dette hus er også et montageværksted, en lille spisestue mv. og enkelte mindre rum, herunder kontorer til pedellen og lokaler til brændeholdet. Der er desuden en (bag)gang til brug for brændeholdet der bl.a. kløver brænde og lægger det i sække. Brændet sælges til private efter mund til mund-metoden.

I et lukket skur udenfor er der opsat en speciel brændeflækker der er sikret så beboerne ikke kan komme til skade. Der er et hul i væggen som brændet kan smides ud gennem.

Til dette aktivitetshus hører også en have. Der står et bord med stole i mørkt træ, parasoller, en lille trampolin og blomster i krukke. Ligesom de øvrige haver, har denne også både fliseterrasse og et græsareal. Der er et rækværk med en låge der fører ind til en have ved siden af der hører til det samme hus.

3.6. Udearealer

Hver enkelt boenhed har sin egen indhegnede terrasse med borde og stole, blomsterkasser, en lille trampolin, grill mv. Der er endvidere en terrasse ved fællesrummet i midten af husene hvor der både er lagt fliser og et mindre græsareal.

Derudover er der som tidligere nævnt et større (indhegnet) areal som beboerne kan benytte. Dette areal er som tidligere nævnt opdelt med hegn da flere af beboere ikke kan håndtere store haver.

På udearealet er der anlagt sansesti og sansehaver samt opstillet gynger, herunder en speciel helsegyng (to aflange gynger med et bord imellem der bliver stående vandret når der gynges), og sandkasser. Desuden er der en fælles trampolin til alle beboerne i bunden af haven. I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at der i foråret 2009 er etableret en ny og spændende sansesti og tre hængekøjer. Et tidligere drivhus dette sted er nedrevet og erstattet af en stor overdækket terrasse med gasgrill og borde og stole til ca. 24 personer.

Alle udearealer og haver var meget velholdte og hyggelige. En sandkasse og gyng var ved at blive renoveret på tidspunktet for inspektionen. I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at trampolinen også er blevet repareret

Generelt set fremtrådte Stokholtbuen i en god vedligeholdelsesmæssig stand, og der var også generelt set ryddeligt og rent de steder som jeg besigtigede. Det bemærkes at jeg bl.a. fra arbejdspladsvurderingen 2007-2008 er bekendt med at der tidligere har været problemer med rengøring.

De fysiske forhold giver mig således ikke anledning til andre bemærkninger end dem jeg har nævnt ovenfor.

4. Beboerne

4.1. Funktionsniveau

Stokholtbuens beboere har alle en diagnose inden for det autistiske spektrum med funktionsnedsættelser der varierer fra middelsvær til – i de fleste tilfælde – svær grad. Beboerne har begrænset sproglig udfoldelse og forskellige grader af udviklingsforstyrrelser.

Foruden kommunikation har alle beboerne vanskeligheder inden for adfærd, empati og ved at indgå i sociale sammenhænge. De har et stort behov for at have en struktureret og forudsigelig hverdag, for støtte og vejledning i praktiske færdigheder, for fysisk pleje og omsorg samt for hjælp til at få udført almindelig daglig hygiejne.

Den fysiske mobilitet varierer fra hjælp til færden selv på kendt terræn til at skulle have ledsagelse uden for egen bolig.

Da beboerne ikke eller kun i begrænset omfang kan udtrykke sig, er det personalets opgave at finde frem til hvad der er beboernes værdier og giver dem livskvalitet. Et projekt om at skabe større kvalitet i arbejdslivet som personalet har deltaget i, har ført til at Stokholtbuen er begyndt at arbejde systematisk med værdier. Med hjælp fra Teknologisk Institut er der udviklet en Matrix-model der er en måde at opstille værdier på. Der er opstillet følgende beboer- eller brugerværdier der skal indgå tydeligt i beboernes handleplaner og i deres miljøer i boligerne og aktivitetshusene: tryghed, medbestemmelse, udvikling, at opleve og accept af forskelligheder.

Flere af beboerne på Stokholtbuen er (stærkt) udadreagerende, og enkelte beboere er såkaldte enkeltmandsprojekter, det vil sige beboere der på grund af deres adfærd bør afskærmes fra de andre beboere. På tidspunktet for inspektionen var der dog kun ét egentligt enkeltmandsprojekt, men det blev oplyst at der er behov for 3-4 sådanne projekter. Under inspektionen blev jeg orienteret nærmere om det nævnte enkeltmandsprojekt, og jeg så den midlertidige bolig der var indrettet til den pågældende i et af aktivitetshusene (23 a, jf. pkt. 3.2) for at skærme ham fra de øvrige beboere og beskytte ham mod den ydre stimulering der ellers ville være konstant og påvirke hans adfærd.

Under inspektionen blev det oplyst at der er et stort forudgående arbejde forbundet med et enkeltmandsprojekt, og at det også er svært for de medarbejdere der er involveret, da der ikke følger ekstra ressourcer med. Stokholtbuen er takstfinansieret, og denne finansieringsmåde tager ikke højde for at nogle beboere i perioder har brug for ekstra mandsopdækning og derfor kræver flere udgifter. Tidligere var der tale om

grundtakstfinansiering hvor amtet havde en central pulje til øgede personaleudgifter. Der er dog kun tale om et massivt pres på økonomien hvis der er behov for ekstra bemanning i længere perioder. Stokholtbuen er således normalt gearret til mindre udsving såsom indlæggelser, ommedicineringer osv.

Ekstraudgifter som følge af særlige behov hos de enkelte beboere skal betales af de kommuner som de pågældende borgere kommer fra.

Problemet er rejst i en redegørelse for 2007 til Det Regionale Udviklingsråd (i Region Hovedstaden). Kommunen havde kort tid før inspektionen svaret på en henvendelse herom fra udviklingsrådet. Det fremgår af redegørelsen til Det Regionale Udviklingsråd og af kommunens redegørelse af 1. maj 2008 i forbindelse med udarbejdelsen af rammeaftalen for 2009 mellem Region Hovedstaden og kommunerne i regionen at Ballerup Kommune anser det for hensigtsmæssigt hvis der etableres et meget specialiseret regionalt tilbud til den lille gruppe borgere med autisme der er meget stærkt udadreagerende. I redegørelsen af 1. maj 2008 er det nævnt at det er ønsket at dette forhold behandles i en arbejdsgruppe der blev nedsat i 2007 om autisme.

Det fremgår af det referat af et møde i socialudvalget den 13. januar 2009 der er omtalt under pkt. 3.2, at udvalget – foruden at godkende etablering af en solistbolig til en beboer – tillige tildelte yderligere personaleressourcer.

Spørgsmålet om (yderligere) personaleressourcer blev også behandlet på socialudvalgets møde den 12. maj 2009, jf. pkt. 3.1.

I et referat af et møde i kommunalbestyrelsen den 27. april 2009 er det – i forbindelse med omtale af kommunens bidrag til rammeaftalen mellem Region Hovedstaden og kommunerne i regionen for 2010 – nævnt at der på Stokholtbuen forventes et behov for udbygning af fire skærmede enheder til fire beboere, og at der er taget initiativ til en revurdering af den generelle personalemæssige dækning og de heraf afledte takstmæssige konsekvenser. Kommunalbestyrelsen godkendte på mødet den nævnte redegørelse.

I brevet af 30. september 2009 har Ballerup Kommune herom i øvrigt anført følgende:

”Kommunerne i Region Hovedstaden og Regionen besluttede i forbindelse med indgåelsen af rammeaftalen for 2007, at der skulle nedsættes en arbejdsgruppe, som skulle analysere behovet for sociale og specialundervisningstilbud til voksne med forstyrrelser inden for autismspekteret. Stokholtbuens forstander var Ballerup Kommunes repræsentant i arbejdsgruppen.

Analysen indgik som en del af rammeaftalen for 2008, og skal danne grundlag for aftaler om udvikling, tilpasning og eventuel etablering af nye støtteformer og tilbud til målgruppen.

Arbejdsgruppens rapport er også omtalt i rammeaftalen for 2009 og herunder, at den administrative koordinationsgruppe vedrørende rammeaftalen har besluttet at sende rapporten til de kommunale fag- og ledelsesgrupper til videre overvejelse.

Fra Statsforvaltningen Hovedstaden er modtaget Udviklingsrådets redegørelse for 2008 om udviklingen på det sociale område og specialundervisningsområdet. Med baggrund i kommunernes redegørelser til udviklingsrådet konkluderes i redegørelsen, at der i kommunerne opleves et stigende pres på socialpædagogiske ydelser. Udviklingsrådene peger på, at målgruppen for socialpædagogisk støtte er blevet bredere, idet flere diagnosticeres med bl.a. ADHD og Aspergers Syndrom. Endvidere, at kommunernes brug af botilbud konstateres nogenlunde uændret, og at der er behov for flere botilbud til borgere med flere diagnoser og borgere med udadreagerende adfærd.

Udviklingsrådet anbefaler i sin redegørelse, at der fokuseres på problemerne med at finde egnede botilbud til borgere med dobbeltdiagnoser, der ikke umiddelbart kan rummes i de eksisterende botilbud. I redegørelsen gøres opmærksom på, at netop problemstillingen med vanskeligt placerbare borgere har været et tema til drøftelse i flere møder i Udviklingsrådet i Hovedstaden. Drøftelserne har ført til en henvendelse til Socialchefforeningen, hvorfra et svar imødeses.

Som korrekt beskrevet har Ballerup været én af de kommuner, som har gjort opmærksom på problemstillingen og netop relateret dette til de meget udadrettede beboere på Stokholtbuen og som har behov for meget individuelle løsninger i form af soloprojekter.”

Jeg har noteret mig at Ballerup Kommune i de nævnte redegørelser har gjort opmærksom på at Stokholtbuen har flere beboere med stærkt udadreagerende adfærd, og det som kommunen har anført i brevet af 30. september 2009. Jeg beder kommunen om at underrette mig om hvad der videre sker vedrørende dette forhold.

Der er udarbejdet en udviklingsplan for Stokholtbuen for 2008-2011. Det fremgår af udviklingsplanen at der er igangsat et arbejde med et udvidet samarbejde med Ballerup Kommune om brugere der i perioder stiller ganske særlige krav. I kommunens regi har Stokholtbuen i den forbindelse rejst problemet med manglende fysiske muligheder og økonomiske begrænsninger. Det fremgår som nævnt ovenfor at Stokholtbuen i relation til særligt udfordrende beboere samarbejder med bl.a. kommunens specialkonsulenter.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at samarbejdet mellem Stokholtbuen og kommunens specialkonsulent fungerer som et uformelt samarbejde i forhold til den konkrete beboer og dennes problemstilling. Der kan være tale om drøftelser af magtanvendelsesreglerne i forhold til en udfordrende bruger, om mulighederne for at etablere solistbolig eller hjælp i form af at fremskaffe specialbistand fra VISO.

Jeg har noteret mig det oplyste.

4.2. Medicin, læge mv.

Mange af Stokholtbuens beboere medicineres med flere præparater til behandling af psykiatriske og neurologiske lidelser (psykofarmaka og neuroleptika).

Lægen ordinerer og personalet håndterer medicinen.

Blandt det modtagne materiale fra Stokholtbuen er en lokal kvalitetsvejledning om medicin håndtering fra den 28. december 2006. Vejledningen udleveres til alle medarbejdere der skal kvittere for at have læst og forstået materialet.

Vejledningen indeholder retningslinjer/instrukser for en række forhold, bl.a. korrekt uddeling/indgivelse af medicin, bestilling, opbevaring og kassation af medicin samt fremgangsmåden når personalet har glemt at give medicin, og ved hospitalsindlæggelse.

Af vejledningen fremgår det bl.a. at hovedparten af beboernes medicin er dosispakket. Det fremgår endvidere at det er apoteket der er ansvarlig for opmåling og kontrol af den dosispakke medicin, men at medicinen tjekkes endnu en gang af den medicinansvarlige inden uddeling. Afdelingslederen og den medarbejder der er særligt udpeget til at varetage medicinområdet, er ansvarlig for bestilling, optælling og dosering af den medicin der ikke kan dosispakkes. En anden medarbejder kontrollerer og kvitterer for at der er foretaget korrekt opmåling.

Det fremgår endvidere at den dosispakke medicin opbevares i et aflåst skab i brugerens bolig og normalt kun må uddeles i brugerens bolig. Det er kun medarbejdere der har et godkendt medicinkursus (der ikke er mere end fem år gammelt), der må uddele medicin, og beboerens indtagelse af medicinen skal ske under opsyn af den medicinansvarlige. Det fremgår endvidere at den medicinansvarlige altid med dato og underskrift skal kvittere for uddeling/indgivelse i det eksemplar af brugerens medicinudleveringsskema der opbevares sammen med medicinen.

Al anden medicin opbevares i et aflåst skab i afdelingen i kasser med brugernes navne og personnumre indtil det er optalt og pakket i doseringsæsker. Herefter lægges medicinen ud i brugernes skabe. Medicin der skal opbevares på køl, opbevares dog i køleskab i afdelingen og er mærket med brugernes navne og personnumre samt angivelse af dosering. Medicin til uddeling efter behov (pn-medicin) opbevares dels i brugernes skabe i original emballage sammen med skema til registrering af udlevering heraf, dels i afdelingens medicinskab. Det er kun afdelingslederen eller den særligt udpegede medicinansvarlige der har nøgle til medicinskabet.

Medicin der skal kasseres, afleveres på apoteket. Afdelingslederen eller den særligt udpegede medicinansvarlige udfylder lister over denne medicin der opbevares på stedfortræderens kontor. En kopi af listen vedlægges den medicin der returneres.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at apoteket fremover på den medfølgende liste kvitterer for den medicin der afleveres fra Stokholtbuen.

Jeg har noteret mig at Stokholtbuen nu får en kvittering fra apoteket for den medicin der afleveres.

Der skal ske registrering af utilsigtede hændelser på særlige skemaer. Blandt det modtagne materiale er en udateret rapport om et tilsyn som embedslægen foretog på Stokholtbuen den 28. februar 2008 i anledning af at der i 2007 var anmeldt 22 tilfælde af fejlmedicinering på Stokholtbuen til vagtlægerne. Det fremgår af rapporten at der i langt de fleste tilfælde var tale om at personalet havde glemt at give beboerne deres medicin. Ved tilsynet blev der foretaget en gennemgang af håndteringen af medicin for fire af beboerne der viste nogle fejl. Det var embedslægens konklusion at medicin-håndteringen ikke fungerede tilfredsstillende. Embedslægen kom med en række anbefalinger, og det blev aftalt at Stokholtbuen skulle udarbejde en handleplan der skulle sendes til embedslægen inden en måned. Rapporten er vedhæftet en sådan (udateret) handleplan (vedlagt et nyt skema til registrering af utilsigtede hændelser) som jeg går ud fra er sendt til embedslægen. Det er i den forbindelse oplyst at kommunen havde ønsket et møde om bl.a. det videre forløb.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at embedslægen foretog et opfølgende tilsyn den 8. september 2008, og kommunen har vedlagt kopi af embedslægens rapport herom. Ved det opfølgende tilsyn fandtes medicin-håndteringen nu at være i overensstemmelse med det der er beskrevet i den i handleplan som Stokholtbuen lavede efter tilsynet den 28. februar 2008, og der fandtes kun en enkelt fejl hvor

en dosisæske der var placeret i beboerens medicinskab i boligen, ikke var mærket med navn og personnummer.

Kommunen har videre oplyst at Stokholtbuen efterfølgende har fået dosispakket alt pn- medicin og i samarbejde med en apoteker fra Skovlunde Apotek har udarbejdet et skema til registrering af brugen af sådan medicin. Kommunen har vedlagt kopi af dette skema og en rapport om et tilsyn/en ekstern kontrol som den pågældende apoteker foretog i 2009.

Jeg har noteret mig at embedslægen har foretaget et opfølgende tilsyn og udfærdiget en rapport herom, og at Stokholtbuen således har fået en tilbagemelding fra embedslægen (Embedslægerne Hovedstaden) på handleplanen.

Beboerne anvender egen praktiserende læge. Hvis en beboer ændrer adfærd, kontakter personalet lægen.

Stokholtbuen samarbejder med lokale læger i Ballerup, med en neurolog fra Epilepsiklinikken på Glostrup Hospital og med en psykiater tilknyttet Handicappsykiatrisk Ambulatorium, Psykiatrisk Center Glostrup. Stokholtbuen samarbejder ligeledes med psykologer, beboernes egne læger, kommunens specialkonsulenter og VISO (Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation).

Stokholtbuen er ikke helt tilfreds med det antal timer der er til rådighed for psykiatrisk bistand (3-4 timer hver anden måned). Det hænder derfor at Stokholtbuen vælger selv at købe yderligere bistand.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen anført følgende om dette spørgsmål:

”Stokholtbuen har ca. 10 gange årligt møder af 2-3 timers varighed med den tilknyttede psykiater. Her opdaterer afdelingslederne den medicinske behandling og taler om akut opståede problematikker, der har relevans for den medicinske behandling. Derudover modtager Stokholtbuen bistand over telefon og mail ligeledes ved akut opståede problematikker.

Efter Stokholtbuens vurdering er der også behov for regelmæssige tilsynsbesøg hos hver enkelt beboer ca. 1 time halvårligt og derudover i akutte tilfælde. Det vurderes også at beboerne på Stokholtbuen har behov for individuel specialiseret psykiatrisk bistand målrettet autismespektrumforstyrrelser og svær mental retardering.

Ballerup Kommune er opmærksom på problemstillingen. Spørgsmålet om kapacitet i behandlingspsykiatrien og tilkomne 'patienter' i kommunerne med nye problemstillinger er drøftet i det lokale psykiatriplanlægningsudvalg. Udvalget er sammensat med kommunale repræsentanter og repræsentanter fra behandlingspsykiatrien. Med tilkomne patienter forstås, at ved den kommunale overtagelse af driftsherreansvaret fra amtet for botilbud er problemstillingerne nu i kommunerne.

Problemstillingen er senest drøftet i marts 2009 og vil blive det igen i førstkomende møde den 7. oktober 2009. I den sammenhæng er der dog OBS på, at Helhedstilbuddet Stokholtbuen samarbejder med lokale læger i Ballerup, med psykiater tilknyttet Handicappsykiatrisk Ambulatorium, Psykiatrisk Center i Glostrup og neurolog fra Epilepsiklinikken, Glostrup hospital."

Det er personalet der tilses om den enkelte beboer har det godt, og tilkalder egen læge eller psykiater hvis beboeren ændrer adfærd. For at sikre en optimal lægelig behandling og deraf følgende trivsel for den enkelte, herunder for at undgå fejlmedicinering eller i værste fald at nogen "glemmes", er det, som jeg også nævnte under inspektionen, en sikkerhed med et regelmæssigt psykiatrisk tilsynsbesøg. Man kan heller ikke forvente at personalet konstant kan være helt opdateret på om der er kommet et nyt medikament på markedet som eventuelt vil kunne forbedre en beboers tilstand/livsindhold.

Jeg har noteret mig det oplyste om psykiatrisk bistand, herunder om hvor ofte de enkelte beboere efter Stokholtbuens opfattelse bør tilses, og at kommunen er opmærksom på spørgsmålet.

Jeg beder kommunen om at underrette mig om resultatet af mødet den 7. oktober 2009 og om kommunens udtrykkelige bemærkninger til det som Stokholtbuen har anført om behovet for psykiatrisk bistand.

I rapporten fra det anmeldte tilsyn med Stokholtbuen i 2008 (der blev udført af Egedal Kommune) udtalte tilsynet at der burde reflekteres over om medarbejderne skulle deltage i møder med psykiateren.

Stokholtbuen bemærkede hertil at der var reflekteret og debatteret en del om dette, og at der i flere tilfælde er tale om at medarbejdere deltager. Det er altid den eller de samme medarbejder(e) der deltager da forskellige medarbejderes deltagelse ifølge psykiateren og neurologen vil give et helt forkert grundlag at træffe beslutning på. For at sikre en ensartet og kontinuerlig behandling af beboeren er det derfor afdelingslederens ansvar at indsamle alt relevant materiale, statistik og beskrivelse forud for møderne.

Under min samtale med repræsentanterne fra pårønderrådet tilkendegav de at de er utilfredse med at beboere der kun kan få gennemført tandeftersyn under fuld narkose, kun får tilbud om tandeftersyn hvert andet år. De oplyste at den specialtandlæge som Stokholtbuen anvender, har begrundet det med at narkosen er så indgribende for beboerne at undersøgelsen kun bør gennemføres hvert andet år. De pårørende havde imidlertid af en læge fået oplyst at det ikke er korrekt. De mener at tandlægen ikke kan tilsidesætte lægens vurdering, og de ønskede at få oplyst hvilken ret beboerne har til tandpleje.

Under den afsluttende samtale oplyste ledelsen at tandlægen mener at eftersyn hvert andet år er tilstrækkeligt. Ledelsen oplyste endvidere at Stokholtbuens beboere ikke har mulighed for at vælge en anden tandlæge, og at der er forskel på tandlægens tilbud til privatpersoner og beboere i botilbud.

Af referater af møder den 23. januar 2008 og 9. april 2008 i pårønderrådet som jeg modtog forud for inspektionen fra Stokholtbuen, fremgår det at spørgsmålet om tandlægekontrol og tandlægebehandling har været drøftet med ledelsen.

Regler om tandpleje findes i sundhedsloven og den i medfør heraf udstedte bekendtgørelse nr. 727 af 15. juni 2007 om tandpleje. Det fremgår heraf at det er kommunalbestyrelsen der har ansvaret for tilbud om forebyggende og behandlende tandpleje over for blandt andre den persongruppe som Stokholtbuens beboere tilhører. Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 30 at Sundhedsstyrelsen fastsætter nærmere retningslinjer for omfanget af og kravene til den kommunale og regionale tandpleje. Sådanne retningslinjer har Sundhedsstyrelsen fastsat i en vejledning fra juni 2006 der trådte i kraft den 1. januar 2007 og findes på styrelsens hjemmeside www.sundhedsstyrelsen.dk.

Af denne vejledning fremgår det bl.a. at undersøgelser af tand-, mund- og kæberegionen, skal foretages "med intervaller tilrettelagt på grundlag af odontologiske kriterier". Der skal i denne sammenhæng ikke alene lægges vægt på den tandsundhedsmæssige situation, men også på den enkeltes generelle tilstand. Hyppigheden af undersøgelser skal baseres på kendskabet til tandsygdommenes udvikling, og hverken til traditioner eller administrative forhold. Der vil herudover være et gradueret behov for indkaldelse til regelmæssig og specifik forebyggende indsats rettet mod reduktion af de intraorale risikofaktorer som f.eks. plakforekomst.

Det fremgår endvidere af vejledningen at der for den patientgruppe som Stokholtbuens beboere tilhører, ofte vil være behov for behandling i generel anæstesi. Da

denne gruppe som helhed har mange samtidige handicaps og som regel indtager megen medicin, er risikoen for komplikationer under generel anæstesi derfor ifølge vejledningen større for denne gruppe end for i øvrigt raske personer.

I forbindelse med mit svar til de pårørende bad jeg Stokholtbuen om at oplyse nærmere om hvordan tandlægebehandlingen er tilrettelagt. Jeg bad om at svaret blev tilbagesendt gennem Ballerup Kommune der som nævnt har ansvaret for (organisering af) tandplejen for de beboere der er tilmeldt folkeregisteret i kommunen, herunder beboere i botilbud. I notatet af 1. august 2008 har Stokholtbuen oplyst følgende om tandlægebehandlingen:

"Beboerne får som udgangspunkt børstet tænder 2 x dagligt af det pædagogiske personale. Der er enkelte, hvor tandbørstning er forbundet med så megen utryghed, at det ikke er muligt at have tandbørstningen helt i struktur. Det betyder, at nogle venter på bestemte medarbejdere, der lige netop kan den opgave i et godt samspil eller tandbørstningen foregår på andre tider af døgnet end normalt - morgen og aften.

Beboerne indkaldes 2 x årligt til tjek i Specialtandplejen på Bank-Mikkelsens Vej. For mange er også dette forbundet med stor utryghed og der er ofte blot tale om at komme til at kigge i munden. En decideret tandrensning eller fyldning vil for de flestes vedkommende skulle gøres i fuld narkose. 24 beboere ud af 32 får ordnet deres tænder i fuld narkose. I de fleste tilfælde er det efter en planlagt struktur men i enkelte tilfælde vil der være tale om en vurdering, der tages ud fra den undersøgelse de modtager. Ved narkosen er der tale om at beboerne skal forundersøges hos egen læge forud og der skal medbringes en erklæring derpå til tandbehandlingen. Der skal ligeledes foreligge en underskrift fra værgeren når der er tale om umyndiggjorte personer eller mennesker, der ikke kan give eget samtykke i øvrigt. Det kan ikke nogen af vores beboere - dog med en enkelt undtagelse.

I nogle tilfælde har vi også haft tandeftersyn, der er foregået på Stokholtbuen, idet det ofte kan være mere trygt for beboerne at være i egne omgivelser.

Det sker dog, at medarbejderne ikke får bestilt tid til undersøgelse til tiden og at der nogle gange kommer noget i vejen for den planlagte undersøgelse. Vi har en procedure, hvor der ved rykkere fra tandplejen eller ved udeblivelser bliver lagt breve i afdelingsledernes skuffe for at sikre den ledelsesmæssige bevågenhed på at overholde aftalerne og tilrettelægge vagtplanen, så det lader sig gennemføre.

Ved en undersøgelse vi lavede i slutningen af 2007 blev det tydeligt, at der var nogle af vores beboere, der ikke havde fået det de havde krav på. Specialtandplejen gav udtryk for at være bagud og have ventelister, men ville forsøge at indhente det forsømte. Vi forudsætter derfor, at der vil være flere tandbehandlinger i fuld narkose i 2008 end i de foregående år.

Desuden er det vigtigt at understrege, at vi altid er forpligtiget til at agere ud fra mindsteindgrebsprincippet og derfor vil der nogle gange være situationer, hvor vi i samarbejde med tandplejen vurderer, at det ikke er formålstjenstligt at bruge magt for en undersøgelse.”

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager mig ikke mere vedrørende spørgsmål om tandeftersyn og -behandling.

4.3. Aktiviteter

Stokholtbuen er som nævnt et helhedstilbud. Beboerne er således på Stokholtbuen hele dagen, men tilbydes et miljøskift i Stokholtbuens aktivitetsbygninger hvor beboerne er beskæftiget med aktiviteter og samvær i løbet af dagen. Enkelte beboere er dog ikke aktiveret i aktivitetsbygningerne, men på anden vis, jf. nedenfor.

Det fremgår af hjemmesiden at alle beboere har et aktivitetstilbud på alle hverdage i ugen der er tilpasset den enkelte og spænder vidt i forhold til deres respektive interesser.

Ifølge oplysningerne om Stokholtbuen på tilbudsportalen og hjemmesiden består dagtilbuddet af flere baser: kreativ base, montagebase, sansenaturbase, have/brændebase og et naturhold der dagligt tager bussen ud til forskellige baser med indlagte vandreture. Der er desuden et lille hold med et meget specialiseret tilbud der udgår fra boligerne. Der er tale om enkelte beboere der kun har haft sporadisk eller slet ingen tilknytning til dagtilbuddet ("projekt – den gule bus" der er nærmere beskrevet i det vedlagte materiale). Stokholtbuen har i alt fire busser til rådighed.

Som tidligere nævnt har Stokholtbuen iværksat et projekt om "Mere helhed på Stokholtbuen". Projektet der blev sat i gang i maj 2007, har bl.a. til formål at give et kvalitetsløft i forhold til aktiviteter og samvær set i lyset af beboernes individuelle ønsker og behov. Organiseringen er i den forbindelse ændret pr. 1. november 2007 således at de hidtidige fem enheder (de fire boenheder og dagtilbuddet) er blevet til fire enheder der alle tager udspring i boenhederne. Medarbejdere fra aktivitetshusene er blevet knyttet til boenhederne. Baserne i aktivitetshusene er dog bevaret, men hører nu under de enkelte boenheder. Der er knyttet ét eller to aktivitetstilbud til hvert hus, og medarbejderne har et fast tilhørsforhold til ét bestemt hus. Alle ansatte skal således være i begge tilbud. Der er (meget aktuelle) planer om i et eller andet omfang at lade aktiviteterne udgå fra boenhederne. Der skal dog tages individuelle hensyn til den enkelte beboers behov for pædagogisk indsats og struktur. Stokholtbuen har etableret et pilotprojekt med et enkelt værksted/hus (hus 13).

Det fremgår endvidere af projektaftalen at der skal være kvartalsvise statusmøder og yderligere opfølgning der skal danne grundlag for måling og evaluering. Projektet forventes at løbe over tre år.

Processen er også omtalt i bemærkningerne af 1. maj 2008 til brug for rammeaftalen for 2009. Det er (også her) nævnt at processen skal sikre større integration af bo- og dagtilbud. Det er videre nævnt at dagtilbuddene skal gøres mere individuelle, og at der inden for resurserne arbejdes på at indsatsen i højere grad tilpasses den enkelte beboers funktion og døgnrytme.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om underretning om erfaringerne indtil videre med ordningen har Ballerup Kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst at der i oktober 2008 blev foretaget en evaluering af projektet og dets indsatsområder. Resultatet blev fremlagt ved et fyraftensmøde for hele organisationen, og der blev herefter sat særlig fokus på andre elementer i projektet såsom arbejdsrutiner og pædagogik/vidensdeling. Dette arbejde er ved at tage form, og der laves status i slutningen af 2009 på de omtalte indsatsområder i projektet. Ligeledes vil der ultimo 2009 blive lavet endnu en evaluering af projektet med henblik på at lave projektets 2. udgave. Her vil der være fokus på målgruppedifferentiering, skærmede enheder, erfaringerne med ombygning af køkken og forhåbentlig genetablering af små levegrupper.

Jeg beder om at blive underrettet om resultatet af den evaluering der er foretaget, og den evaluering der efter det oplyste kom sidst i 2009.

Som det fremgår af den bygningsmæssige gennemgang, råder Stokholtbuen over et motions- og musikrum og et sanse- og naturværksted. I haven er der en sansesti, en sansehave, gynger, en sandkasse og en trampolin.

Blandt aktiviteterne er brændekløvning, ridning og musikterapi der er nærmere omtalt i det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen, og beskrevet på tilbuddets hjemmeside. Der er tilknyttet en ekstern musikterapeut der kommer to gange ugentligt. I brevet af 30. september 2009 er det oplyst at Stokholtbuen netop har udvidet ordningen med en time mere ugentlig.

På inspektionstidspunktet var tre beboere beskæftiget med at samle og stable brænde. I alt er fem beboere tilknyttet brændeholdet.

Det fremgår også af det modtagne materiale at der er motionsaktiviteter der – foruden trampolin og leg i motionsrummet eller sansehaven – omfatter gå- eller løbeture (rundt om Sømosen), svømning mv.

Der bliver også med jævne mellemrum arrangeret ture ud af huset hvor beboerne bliver kørt af personalet til forskellige destinationer for at sanse og opleve naturen. Stokholtbuen har også tandemcykler hvor en beboer og en medarbejder sammen kan køre en tur fra bostedet.

For så vidt angår fritiden fremgår det af hjemmesiden at hver enkelt beboer også om eftermiddagen og aftenen har deres individuelle program. Det kan være gå- eller cykelture og motion i motionsrummet. For nogle er der endvidere indlagt en eftermiddagslur. Der er daglige gåture i det omkringliggende område.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at der når der er et planlagt program for den enkelte, gøres en konstant indsats for at gennemføre dette. Den form for motion som beboerne deltager i, er gåture, løbeture, løbebånd, musik og bevægelse og andet der udgår fra Stokholtbuens lille motionsrum. På grund af beboernes funktionsniveau og udviklingsforstyrrelse er det ikke muligt at deltage i motionsaktiviteter udenfor miljøet.

Der er endvidere caféaftener hver torsdag med mad, musik og dans som er en eftertragtet fritidsbeskæftigelse for mange. Hver tirsdag er der musik for de beboere der gerne vil danse.

Der foregår desuden forskellige arrangementer i Stokholtbuen. Større arrangementer foregår i kantinen og andre i boligerne i mindre grupper.

Stokholtbuen deltager også i musikfestivaler og lignende.

Jeg har ingen bemærkninger til aktivitetsmulighederne der indeholder en bred vifte af tilbud, både i og uden for Stokholtbuen og både indendørs og udendørs.

Jeg har noteret mig at der også laves individuelle programmer for beboernes fritid, og det som kommunen supplerende har oplyst herom i brevet af 30. september 2009. Jeg går ud fra at de individuelle programmer laves i forbindelse med udarbejdelsen af handleplaner for beboerne.

Brugerne sikres at kunne deltage i og videreudvikle færdigheder inden for daglige gøremål som personlig hygiejne, påklædning, tøjvask, borddækning, afrydning og mindre madlavningsopgaver.

Der er ifølge tilbudsportalen i alt fire ansatte inden for rengøring og køkkenhjælp mv. Af Stokholtbuens arbejdspladsvurdering 2007-2008 fremgår det at der i begyndelsen af 2007 blev oprettet en ny stilling som husassistent i hvert hus – som erstatning for de tidligere rengøringsfirmaer der ikke udførte rengøringen tilfredsstillende. Husassistenterne varetager dog også andre praktiske arbejdsopgaver. Det er nævnt at det betyder at beboerne ikke får gjort rent i weekenderne, og at eventuel rengøring af f.eks. toiletter i weekenden må foretages af det faste personale.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvorvidt de beboere der magter det, sammen med personalet gør rent på deres egne værelser, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst at beboerne ikke selv gør rent i deres boliger, og at det skyldes at funktionsniveauet er for lavt. Denne aktivitet kræver koncentration og overblik hvilket ingen af beboerne besidder.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Alle beboerne tilbydes en årlig koloni der ligger i perioden maj - november. Koloniens varighed er på mellem 4 og 5 hverdage. Udgifterne hertil (eksklusiv løn) må højst udgøre 4.500 kr. hvoraf beboerens andel højst må udgøre 3.000 kr. Stokholtbuen afholder løn til personale efter gældende overenskomst.

Ferier derudover kan finde sted på alle tider af året. Sådanne ferier skal planlægges og godkendes af forældre/pårørende og er fuldt ud finansieret af den enkelte beboer.

Blandt det modtagne materiale fra Stokholtbuen er en feriepolitik og kolonipolitik der er udfærdiget i juni 2004. Det fremgår også heraf at der aflægges regnskab til administrationen.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst følgende om afholdelse af koloni og ferie:

”Der er forskel på koloni og ferie.

Koloni er en del af tilbuddet og der kan beboerens andel i skrivende stund max. udgøre kr. 3.000. (beløbet forventes øget, idet det ikke er steget siden tilbuddets

start i år 2000, men tilbuddets tilskud vil fortsat være kr. 1.500 pr. beboer pr. år til koloni samt lønudgifter).

Ferier derudover beregnes på anden vis, idet den fulde udgift tilhører beboeren. Der skal således også betales lønudgifter svarende til det vikarbehov der er på tilbuddet for de der deltager.

I pensionsaftalen, der laves årligt for beboere, er der indregnet opsparing til koloni. Hvis det ønskes kan det samme gøre sig gældende for ferieture.”

Jeg forstår det oplyste sådan at Stokholtbuen dækker den almindelige lønudgift til det personale der deltager i koloni og ferie, mens beboerne ved ferie skal betale lønudgift for det vikarbehov der opstår i forbindelse hermed. Jeg beder kommunen om at oplyse om det er korrekt forstået.

Jeg har noteret mig at beboerne ved ferier (også) afholder alle øvrige udgifter, herunder udgifter til mad, billetter, transport, ophold mv. til personalet, og at der er et maksimum for hvad beboerne skal betale ved kolonier der afholdes som en del af tilbuddet til beboerne.

Jeg har desuden noteret mig det oplyste om opsparing til koloni og ferie, men beder om at få oplyst om beboerne støttes i opsparing (også) til ferie.

På mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvorvidt der også er retningslinjer om personalets deltagelse i andre arrangementer som f.eks. café-, restaurant- og biograf-ture med beboerne, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

”Vedr. sociale aktiviteter, hvor beboeren betaler for medarbejderne, f.eks. restaurationsbesøg, vælger medarbejderne en menu til en pris, der er i overensstemmelse med prisen på beboerens menu. Valg af drikkevarer skal være i overensstemmelse med beboerens valg, dog således at Stokholtbuens alkoholpolitik overholdes.”

Jeg har noteret mig det oplyste, men beder dog om at få oplyst om der er nedskrevne retningslinjer herom.

4.4. Forplejning mv.

Stokholtbuen har et stort industrikøkken hvor den daglige mad udleveres som halvfabrikata til køkkenerne i de enkelte boenheder, og hvor menuen for tilbuddet planlæg-

ges. I fælleskøkkenet er der også en lille produktion af pålæg, herunder stegning af roastbeef, fiskefileter mv., og der laves kaffe og bages kager.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at det fra tilbuddets start har været hovedtanken at aftensmaden skulle tilberedes i boligerne – så beboerne kan nyde godt af dufte fra maden og have mulighed for at deltage i tilberedningen.

Frokosten blev i de første år tilberedt i centralkøkkenet og spist i fællesskab. På grund af nedlæggelse af stillinger bliver der nu smurt madpakker i boligerne.

På hjemmesiden er anført følgende om kosten på Stokholtbuen:

”Kosten på Stokholtbuen er brugerfinansieret. Dette gælder både medarbejdere og beboere. Udgifterne til kost skal holdes indenfor budgettet og de af kostudvalget udstukne rammer. Kostudvalget har således besluttet at prioritere gode råvarer og på sigt øge andelen af økologiske varer. Derudover skal kosten være varieret, fedtfattig, rig på grøntsager og let at tilberede.

Der er frie rammer i forbindelse med tilberedningen af aftensmaden, så længe ovenstående principper overholdes og alle råvarer serveres. I det omfang det er muligt, deltager beboerne i tilberedningen. Medarbejderne i dagtimerne skal, så vidt det er muligt, forberede aftensmaden.

I forhold til madpakker smøres de i boligerne. De skal være af en sådan standard (pyntet med grønt og ordentlig pakket ind), at man selv vil spise dem. Specialdiæter varetages af Stokholtbuens ernærings- og husholdningsøkonom, leder for køkken og rengøring, (...), der i øvrigt også står for den overordnede styring af kosten. Det vil sige indkøb, udarbejdelse af opskrifter, udlevering af råvarer, budget m.m.

I forbindelse med fødselsdage kan kontaktpædagogen bestille fødselsdagsmiddage til beboerne og ved koloni/ferieture eller besøg hos pårørende får man sine kostpenge retur. Begge dele kræver dog, at køkkenet får besked herom senest én uge før.”

Kostvanerne er ændret for mange beboere efter at de flyttede fra de store institutioner til Stokholtbuen, men de har langsomt vænnet sig til den nye kost. Spisning foregår også mere roligt nu da beboerne ikke længere kaster sig over maden (også de andres), men ved at der er nok til alle. Beboerne er glade for caféen som er der en gang om ugen.

Jeg har ingen bemærkninger til det oplyste om forplejningen. Om anvendelsen af køkkenerne til tilberedning af mad henviser jeg til pkt. 3.4.

4.5. Beboernes økonomiske forhold

Stokholtbuens beboere modtager alle højeste førtidspension.

Beboerne betaler en del af de udgifter der er forbundet med at bo i Stokholtbuen. Beboerne skal betale obligatoriske ydelser der omfatter husleje, el og varme. Disse ydelser koster ca. 2.500,00 kr. pr. måned for hver bolig. (Om boligbetaling mv., herunder betaling for vand, varme og el, se nu også kapitel 3 i den tidligere nævnte bekendtgørelse nr. 397 af 25. maj 2009 om lejerrettigheder til beboere i visse botilbud efter serviceloven).

Derudover har beboerne mulighed for at købe fem valgfrie ydelser der omfatter kost (pt. 2.400,00 kr. pr. mdr.), vaskemidler (pt. 81,52 kr. pr. mdr.), rengøringsartikler (pt. 156,04 kr. mdr.), kabel-tv (pt. 99,77 kr. pr. mdr.) og kørsel (pt. 96,73 kr. pr. mdr.). Alle 32 beboere på Stokholtbuen har valgt at købe kost, vaskemidler, rengøringsartikler og kabel-tv. Ca. 30 pct. af beboerne har også valgt kørsel.

De beboere der er tilkendt højeste førtidspension før 1. januar 2003, har desuden indtil 1. juli 2008 skullet betale en serviceafgift, det vil sige en afgift for den særlige service mv. der følger af opholdet, jf. den tidligere bestemmelse i servicelovens § 162 der blev ophævet ved lov nr. 446 af 9. juni 2008.

Det blev under inspektionen oplyst at der ikke var tale om en stigning i huslejen for de beboere der flyttede til Stokholtbuen fra andre botilbud.

Det blev ligeledes oplyst at der på inspektionstidspunktet ikke var økonomiske problemer for beboerne, men at det kan være det kommer når de bliver folkepensionister.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvorvidt Stokholtbuen sørger for at de beboere der har lyst og råd, indbetaler en del af pensionen til en kapitalpension så de ikke pludselig ved overgangen til folkepension står med en (meget) mindre indkomst, har kommunen oplyst følgende i brevet af 30. september 2009:

"Der er dialog med de pårørende ift. Kapitalpensioner, forstået på den måde, at administrationen er behjælpelig med at skaffe papirer til oprettelse af kapitalpensioner typisk fra HANDI-forsikringservice som er den pensionskasse LEV anbefaler. Stokholtbuen rådgiver ikke værger/pårørende ift. valg af pensionsopsparing, men henviser til sagsbehandler i kommunen, LEV eller til HANDI-forsikringservice for vejledning. Det kan enten være værge/pårørende der selv henvender sig for at få hjælp til pensionsopsparing eller administrationen, der forslår en pen-

sionsopsparing for værge/pårørende, hvis der ser ud som om beboerens bankbeholdning vokser.

Ingen af beboerne på Stokholtbuen har pengeforståelse eller evnen til at tænke på sin økonomiske situation. De fleste beboere er på udviklingstrin svarende til et barn på 2, 3, 4 år. Således ligger der ej heller en pædagogisk udfordring i at hjælpe beboeren i at tænke langsigtet i forsørgelsesmæssig henseende. Værgemål eller samarbejde med pårørende er det mest realistiske i den sammenhæng.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Når en beboer flytter ind, indgås der en individuel pensionsaftale om anvendelsen af pensionsmidler til fritidsaktiviteter, almindeligt dagligt forbrug af lommepenge, tøj, gaver, ferier osv. Hvis der foreligger et værgemål, indgås aftalen altid med værgeren og ellers med beboerens pårørende.

Det tidligere socialministerium (nu Indenrigs- og Socialministeriet) har udstedt en vejledning nr. 200 af 30. november 1998 om betaling, administration og opbevaring mv. af midler for personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Vejledningen er udarbejdet af en arbejdsgruppe under ministeriet. Det fremgår bl.a. heraf at det sociale servicepersonale (efter arbejdsgruppens opfattelse) alene skal inddrages i administrationen af midler for borgere der på grund af fysisk eller psykisk handicap ikke er i stand til selv at administrere deres midler, hvis pårørende eller andre ikke er i stand til at påtage sig opgaven og varetage denne på det fornødne retlige grundlag. For beboere i f.eks. botilbud kan der anvendes administrationsaftaler hvorved pensionisten indgår en aftale om at overlade opgaver med administration af midler til andre, f.eks. et botilbud, jf. pkt. 4.5 i vejledningen og pkt. 285 i vejledning nr. 54 af 31. august 2007 om førtidspension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. Hvis kommunalbestyrelsen skønner at en pensionist ikke kan administrere sin pension, afgør kommunalbestyrelsen på hvilken måde pensionen skal udbetales, jf. lovens § 35. Kommunalbestyrelsen kan delegere denne kompetence til f.eks. et botilbud.

Jeg har noteret mig at pensionsaftaler indgås med enten en værge eller de pårørende (hvis sådanne findes).

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om oplysning om hvorvidt de pårørende er med til at træffe beslutning om eller tages med på råd når der i det konkrete tilfælde skal træffes økonomiske beslutninger for/sammen med beboerne, her-

under ved større indkøb, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

”Stokholtbuen udarbejder en pensionsaftale hvert år med de pårørende, hvor man aftaler et max. beløb for, hvornår de evt. skal inddrages ved større indkøb. Nogle gange sker det blot ved fremsendelse af forslag og returnering med underskrift, idet der ikke altid er de store udsving / ændringer i de økonomiske forhold. Nogle pensionsaftaler, hvor der er indgået værgemål kan (...) blot indeholde et punkt der fortæller hvilket beløb til lommepenge der indsættes til beboeren hver måned, fordi værger tager sig af alt andet vedr. beboerens økonomi.”

Kommunen har samtidig vedlagt to betalingsaftaler som eksempler på hver af de to måder.

Jeg har noteret mig det oplyste og indholdet af de to aftaler.

Under inspektionen fik jeg en kopi af et generelt bilag om en pensionsaftale. Det fremgår af aftalen at den bl.a. indeholder et budget for indtægter og udgifter. I aftalen er der fastsat rammebeløb for henholdsvis lommepenge, beklædning, inventar og ferie som medarbejderne og administrationen skal administrere efter. Det fremgår ligeledes at bankbøger opbevares af administrationen, og at det udelukkende er de administrative medarbejdere og ledelsen der kan hæve penge. Der føres regnskab for alle udgifter og indtægter. Oplysningerne og bilag opbevares i individuelle mapper for hver beboer.

Hvis det pædagogiske personale skal foretage indkøb for beboerne, kan de få et udlæg. Efterfølgende skal der afleveres kvitteringer og eventuelt restbeløb. Der er dog mulighed for udgiftsbilag på op til 50 kr. om ugen uden kvitteringer, f.eks. til penge til beboerens pung. Udgifter og indtægter ajourføres løbende, og der udarbejdes et årligt regnskab. Desuden foretager forstanderen stikprøvekontrol hver tredje måned.

Blandt det materiale som jeg modtog forud for inspektionen, er et eksempel på et beboerregnskab for 2007. Udover de obligatoriske og valgfrie ydelser (beboerbetaling) figurerer der udgifter til boforsikring, ridning, koloni, medicin og cykel samt overførsler til lommepenge og hævnings til kassen.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst hvad sidstnævnte omfatter, har kommunen i brevet af 30. september 2009 anført følgende:

"Hævninger til kassen dækker over et beløb der rent fysisk hæves af administrationen, således at beboeren har kontanter på bostedet. Disse kontanter opbevares i administrationen / pengeskab og de enkelte medarbejdere kan derefter henvende sig for at få udlæg til diverse beboerindkøb."

Jeg har noteret mig det oplyste.

Jeg har endvidere noteret mig at Stokholtbuen fører nøje regnskab med hver enkelt beboers indtægter og udgifter, og at forstanderen foretager stikprøvevis kontrol.

Jeg har endelig noteret mig at der er nærmere retningslinjer for administrationen af beboernes økonomiske midler der sikrer beboerne mod misbrug og personalet mod mistanke herom.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst om der også foretages stikprøvevis ekstern kontrol med administrationen af beboermidler, har kommunen i brevet af 30. september 2009 anført følgende:

"Der foretages ikke nogen ekstern kontrol af administrationen af beboermidler for nuværende.

I forhold til spørgsmålet om der foretages stikprøvevis kontrol med administrationen af beboermidler, har kommunen ikke hidtil haft en sådan procedure. I en enkelt personsag omkring administration af beboerens midler, var administrationen involveret i sagen med såvel ledelsesmæssig som juridisk vejledning. Der var intet som ikke var i orden fra botilbuddets side. Således bygger samarbejdet på høj grad af tillid til Stokholtbuens varetagelse af beboernes retssikkerhed.

Spørgsmålet giver dog anledning til, at en sådan stikprøvekontrol kan indtænkes i den forestående revision af kvalitetsstandarderne. Dette af hensyn til såvel beboernes retssikkerhed, som beskyttelse af personalet, som forestår administrationen."

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om underretning om resultatet af overvejelserne med hensyn til at medtage spørgsmålet ved revisionen af kvalitetsstandarderne.

Under inspektionen blev det oplyst at serviceloven er svær at arbejde med i relation til meget svage brugere. Det er f.eks. svært at finde ud af hvad der hører til henholdsvis

bostedets og beboernes økonomi. Stokholtbuen bruger rigtig meget tid på at afklare det. Kommunen har derfor sat et arbejde i gang med henblik på at finde ud af præcist hvad beboerne skal betale, og der vil blive lavet nogle generelle retningslinjer, ikke mindst for at beboerne kan se hvad der gælder. Kommunen har haft kontakt med Kommunernes Landsforening om det.

Jeg bad i forbindelse med opfølgning på min samtale med repræsentanterne for de pårørende kommunen om en kopi af de nævnte retningslinjer når de foreligger. Jeg har endnu ikke modtaget disse retningslinjer.

Jeg beder om oplysning om hvor langt arbejdet med at udarbejde disse retningslinjer er kommet.

I det materiale som jeg modtog forud for inspektionen, er det nævnt at det havde været vanskeligt for Stokholtbuen at få et fuldstændigt overblik over hvem af beboerne der havde værgemål. Stokholtbuen havde derfor bedt statsforvaltningen om bistand til det. Under inspektionen blev det oplyst at der kun var én beboer der havde en advokat som værge.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen supplerende oplyst at der siden min inspektion er flyttet én beboer ind på Stokholtbuen der har en advokat som værge således at der nu er to beboere der har en advokat som værge. 13 beboere har pårørende som værge og 17 beboere ikke har nogen værge.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Stokholtbuen kender til problemer i relation til administrationen af beboermidler når en beboer har en værge. Stokholtbuen nævnte i den forbindelse at problemet med at få udbetalt penge fra værger til beboere havde været omtalt i fagbladet Socialpædagogen kort tid før inspektionen (nr. 11, maj 2008). Stokholtbuen har selv haft svært ved at få udbetalt penge til en ferietur til den beboer der er under værgemål, og som er meget glad for at rejse, men der er blevet oprettet en feriekonto for den pågældende så beboeren nu sparer op til ferier.

Som eksempel blev også nævnt beboere der får udbetalt et vist beløb i lomme penge, men har brug for flere, f.eks. til indkøb af tøj. Stokholtbuen havde talt med statsforvaltningen om problemet der også har været rejst i pårørenderådet. Stokholtbuen rejste i den forbindelse spørgsmålet om den kontrol som statsforvaltningen fører med de

værger som den udpeger. Det blev endvidere nævnt at spørgsmålet eventuelt kan tages med på handleplansmøde vedrørende de pågældende beboere hvor kommunen (sagsbehandleren) kan stille spørgsmål. Ballerup Kommune har før rejst sådanne spørgsmål over for statsforvaltningen.

Det blev oplyst at der ikke er synderlig forskel på om værgeren er en advokat eller en pårørende. Det er således ikke kun i forhold til advokater, men også i forhold til de pårørende at der kan være problemer.

For så vidt angår pårørende nævnte Stokholtbuen også et eksempel på en pårørende der forlanger store julegaver af beboeren, men selv kun giver små gaver til beboeren.

Jeg har noteret mig det oplyste der ikke giver mig anledning til at foretage mig noget.

4.6. Ledsageordning

Efter § 97, stk. 1, i serviceloven, yder kommunen 15 timers ledsagelse om måneden til personer under 67 år der ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Ledsageordningen gælder for personer mellem 18 og 67 år, og der er mulighed for at opspare timer inden for en periode på seks måneder. Timer der er opsparet, men ikke forbrugt, bortfalder efter seks måneder.

Blandt det modtagne materiale fra Stokholtbuen er to bevillinger af ledsageordning fra det tidligere Københavns Amt (fra 2004 og 2005). Der er i begge tilfælde tale om en bevilling til 11 timers ledsagelse idet de pågældende som led i institutionstilbuddet i forvejen havde (har) 4 timers ledsagelse om måneden. I sidstnævnte tilfælde er der oplysning om muligheden og reglerne for opsparring af timer.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at Stokholtbuen aktuelt kun har to beboere med ledsageordning. Behovet for ansøgning om en ledsagerordning vurderes løbende for alle beboere og for tiden skønnes det at det kun er de to pågældende beboere der kan drage nytte af denne ordning, da bevilling af ledsageordning forudsætter visse kompetencer hos brugeren.

Jeg har noteret mig det oplyste og at Stokholtbuen således løbende er opmærksom på om beboerne skulle få behov for at gøre brug af ledsageordningen og i forlængelse heraf søger kommunen om ledsagerordning.

De to ledsageordninger er omtalt i Egedal Kommunes tilsynsrapport fra det anmeldte tilsyn på Stokholtbuen i sommeren 2008. Det er heri nævnt at der var problemer med den ene af ledsageordningerne. I Stokholtbuens kommentarer hertil er det fremhævet at der bør udarbejdes en mere udførlig beskrivelse af hvorfor den ikke fungerer, og at ordningen bør komme til at fungere.

Jeg beder om oplysning om hvad der videre er sket vedrørende dette forhold.

4.7. Hjælpemidler

Der stilles hjælpemidler (lift, kommunikationshjælpemidler, it mv.) til rådighed i det omfang beboerne har behov for det, men beboerne kan også selv købe og opbevare f.eks. it-midler i deres bolig.

Stokholtbuen har en enkelt beboer der har behov for fysiske hjælpemidler, herunder kørestol. Der foregår løbende rengøring af disse hjælpemidler. Vedligeholdelsen sørger Stokholtbuen selv for, enten via pedellen, andre medarbejdere eller eksempelvis ved at sende kørestole til reparation.

Jeg har noteret mig det oplyste.

Jeg forstår i øvrigt (også) det oplyste sådan at Stokholtbuen sammen med den enkelte beboer søger kommunen om bevilling til indkøb af relevante hjælpemidler når beboerne har behov for individuelle hjælpemidler (kørestole eller andre individuelt tilpassede eller kropsbårne hjælpemidler).

Stokholtbuen råder som tidligere nævnt over i alt fire handicapbusser der foretager den daglige kørsel med beboerne.

4.8. Rygepolitik

Efter ikrafttrædelsen den 15. august 2007 af den nye rygelov er det ikke længere tilladt at ryge på indendørs fællesarealer.

Stokholtbuen har en skriftlig rygepolitik der er udarbejdet den 19. marts 2007. Beboerne må ryge i deres egen bolig, men ellers er der et generelt rygeforbud indendørs. De beboere der tidligere har røget på fællesarealer, er blevet tilbudt hjælp for at undgå dette. På tidspunktet for arbejdspladsvurderingen 2007-2008 var der en enkelt beboer

der røg indendørs, og Stokholtbuen arbejdede på at ændre den pågældendes rygemønster så rygning i stedet kom til at foregå udendørs eller i egen bolig.

Der er tillige en rygepolitik for så vidt angår personalet. Rygning må som udgangspunkt kun foregå på anviste steder.

4.9. Alkohol mv.

Stokholtbuen har – på grund af beboernes svage funktionsniveau – ingen politik om alkohol og euforiserende stoffer i relation til beboerne. Der kan dog laves individuelle aftaler på handleplansmøder, f.eks. hvis en beboer ikke tåler alkohol på grund af indtagelse af medicin.

I forhold til personalet er der en alkoholpolitik der er blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen. Indtagelse af alkohol er ikke tilladt i arbejdstiden eller på arbejdspladsen. Der kan dog dispenseres fra dette forbud når indtagelse sker i forbindelse med en aktivitet sammen med en beboer, f.eks. ved festlige lejligheder og ved officielle arrangementer. I begge tilfælde er det dog kun tilladt at indtage én genstand.

4.10. Vold

Nogle af beboerne er som tidligere nævnt udadreagerende, og det forekommer således at der er episoder af vold fra beboernes side (mod andre beboere eller personalet).

Det blev under inspektionen oplyst at det er ledelsen der politianmelder eventuelle voldsepisoder. Stokholtbuen har dog hidtil ikke anmeldt episoder af vold fra beboernes side til politiet, men en enkelt episode med en psykisk syg pårørende er blevet politianmeldt.

Blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen, er der skemaer til registrering af voldsepisoder mellem beboere og til registrering og bearbejdning af vold, trusler om vold og andre krænkelser mod personalet. Sidstnævnte der er udfærdiget af det tidligere Københavns Amt, omfatter tillige en vejledning til skemaet.

Stokholtbuen har tillige udarbejdet et idéoplæg til handleplan når beboerne udviser udfordrende adfærd, herunder vold.

Det er i Stokholtbuens arbejdspladsvurdering for 2007-2008 anført at der manglede udformning af en voldspolitik.

Det fremgår af Ballerup Kommunes hjemmeside at kommunen har en politik vedrørende vold og trusler der er vedtaget af hovedudvalget den 23. april 2008. Politikken gælder umiddelbart for kommunens arbejdspladser, herunder Stokholtbuen, men i politikken opfordres alle arbejdspladser til at udarbejde egne retningslinjer for forebyggelse af vold og trusler samt håndteringen heraf.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst om Stokholtbuen har fulgt eller vil følge denne opfordring, og om kopi af retningslinjer hvis der var eller ville blive udarbejdet sådanne retningslinjer, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

”Stokholtbuen har indtil videre fulgt Ballerup Kommunes overordnede voldspolitik. I forhold til nogle lokale retningslinjer er dette arbejde startet op i Stokholtbuens lokale MED-udvalg. To medarbejdere, hvoraf den ene er sikkerhedsrepræsentant, er blevet gjort til koordinatore i forhold til udarbejdelsen af en lokal voldspolitik, i samarbejde med ledelsen på Stokholtbuen. I forbindelse hermed, har begge medarbejdere modtaget en uddannelse som rådgivere i forebyggelse af vold. Pt er man i gang med at udarbejde et udkast/oplæg til MED-udvalget.”

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om kopi af den lokale voldspolitik/de retningslinjer der udarbejdes.

Det er i kommunens voldspolitik anført at der ved vold som hovedregel altid skal foretages en politianmeldelse, og at det ved trusler om vold kan besluttes at politianmelde forholdet. Det fremgår endvidere at dette afgøres af den forulempede medarbejder i samråd med ledelsen og sikkerhedsgruppen. Det er som hovedregel lederen eller en repræsentant for sikkerhedsgruppen der foretager anmeldelsen.

Dette er i overensstemmelse med hvad jeg tidligere har tilkendegivet om politianmeldelser af vold og trusler om vold. Jeg har således tidligere udtalt at det er mest hensynsfuldt over for den forurettede medarbejder at det er ledelsen der under normale omstændigheder indgiver politianmeldelse i forbindelse med vold eller trusler om vold mod personalet, dog med mulighed for at undlade dette af hensyn til den forurettede.

Med hensyn til opfølgning i øvrigt når en medarbejder er blevet udsat for vold eller trusler om vold, fremgår det af kommunens voldspolitik at der skal udfyldes et dokumentationsskema der skal sendes til kommunen (Personale & Udvikling) der sørger for eventuel videre anmeldelse til henholdsvis Arbejdstilsynet og Kommunens forsikringsselskab.

Jeg går ud fra at kommunen – ud over at følge op på konkrete episoder af vold og trusler mv. – også foretager fornøden opfølgning i forhold til det der måtte komme frem i forbindelse med tilsyn på de enkelte tilbud, f.eks. om arbejdet med voldsforebyggelse og lokal opfølgning på episoder af vold og trusler mv.

4.11. Beboernes seksuelle adfærd

En af Stokholtbuens afdelingsledere er uddannet seksualvejleder og bestrider opgaven med vejledning mv. på dette område.

Det blev ikke oplyst om der er kærestepar blandt beboerne.

Jeg går ud fra at der er beboere der stimulerer sig selv seksuelt.

Jeg går endvidere ud fra at personalet, når beboerne stimulerer sig selv seksuelt eller har intime kæresteforhold, sørger for at dette sker på en måde så det ikke er krænkende over for andre beboere eller ansatte.

4.12. Beboerindflydelse og pårørendekontakt

Efter servicelovens § 16 skal kommunen sørge for at brugerne af tilbud efter loven, herunder botilbud, får mulighed for indflydelse på tilrettelæggelsen og udnyttelsen af tilbuddet. Det fremgår også at kommunen skal fastsætte retningslinjer for brugerindflydelsen. I retningslinjerne beslutter kommunen hvilken form brugerindflydelsen skal have under hensyn til tilbuddets karakter og brugernes forudsætninger. Det fremgår også af § 16 at kommunens retningslinjer for brugerindflydelse skal være skriftlige.

Ballerup Kommune har udarbejdet en pjece om brugerindflydelse mv. i bl.a. botilbud i kommunen. Pjecen henvender sig til brugere, beboere, pårørende, beslutningstagere og medarbejdere, og den omfatter desuden vedtægter for råd og bestyrelser.

Det er en af Stokholtbuens værdier at beboerne har medbestemmelse på alle de områder der for den enkelte giver mening og udvikling af selvværd/selvtillid. Under inspektionen blev det oplyst at beboernes medbestemmelse i nogle tilfælde reelt begrænses til at vælge farven på den bluse de skal have på om morgenen – og de vælger som regel samme farve hver dag.

Stokholtbuen har udarbejdet en lokal vejledning om samarbejde med forældre/pårørende. I vejledningen er der anbefalinger om afholdelse af bestyrelses- og husmøder og om kontaktpædagogens ansvar for individuelle aftaler med pårørende.

Der er forskel på hvilken pårørendekontakt der er i forhold til de enkelte beboere, men Stokholtbuen har et tæt samarbejde med de fleste pårørende, og mange har ydet en stor indsats i mange år. Nogle beboere kommer ofte hjem på besøg.

Stokholtbuen har et pårørenderåd der er meget aktivt og udviser stor lyst til at udvikle botilbuddet og deltage i arbejdsgrupper. Jeg havde som tidligere nævnt samtale med repræsentanter for pårørenderådet under inspektionen. Blandt det materiale som jeg modtog forud for inspektionen, er dagsordener og referater af møder med pårørenderådet i 1. halvår 2008.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst om der holdes beboermøder i de enkelte huse, og i givet fald hvor ofte det sker, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

"Der afholdes ikke beboermøder i de enkelte huse grundet beboernes funktionsniveau.

Som tilføjelse kan nævnes, at Ballerup Kommunes 'Vedtægter for råd og bestyrelser i dag- og botilbud og specialundervisning' er under revision. Stokholtbuens pårørenderåd har gældende vedtægter til behandling i sit møde i september 2009.

Et eksemplar af folderen Vedtægter for råd og bestyrelser vedlægges."

Jeg har noteret mig det oplyste og beder om en kopi af kommunes reviderede vedtægter når de foreligger, og af pårørenderådets vedtægter.

Det tilføjes at jeg er bekendt med at Servicestyrelsen har kortlagt udviklingshæmmedes vilkår for selvbestemmelse og brugerinddragelse med det formål at skabe et beslutningsgrundlag for den fremtidige indsats på området. Resultatet af denne kortlægning fremgår af styrelsens hjemmeside.

4.13. Handleplaner

Det fremgår af § 141 i serviceloven at der for blandt andre den her omhandlede persongruppe skal gives tilbud om at udarbejde en handleplan.

Der udarbejdes handleplaner for alle beboerne en gang om året. Stokholtbuens handleplansarbejde er beskrevet i et notat af 18. juni 2008 hvori der bl.a. er anført følgende:

"(...) I arbejdet med handleplaner er det en forudsætning at vi også i små trin ser udviklingen og at målene faktisk er realistiske i forhold til et faktisk udviklingspotentiale. Beboerne har her deres mulighed for at synliggøre deres ønsker eller behov og de indarbejdes. Mange gange beror det på en kvalificeret tolkning fra medarbejderens side og i alle tilfælde samarbejdes der med de pårørende/værgeren om indholdet af handleplanen. Det er meget vanskeligt at gøre beboeren klar over hvad der rent faktisk tales om eller nedskrives. Her bruger vi i kommunikationen eks. konkrete, piktogrammer, tegn til tale eller andre kommunikationsmetoder der er afpasset den enkelte."

Der arbejdes målrettet med handleplaner. Blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen er en kopi af anonymiserede handleplaner for to beboere. I den ene plan er der et tillæg som anvendes når der kan være tale om at skulle bruge magt over for beboeren.

Serviceovens § 141, stk. 3 og 4, fastslår følgende om en handleplans indhold og udarbejdelse:

"§ 141

...

Stk. 3. Handleplanen skal angive

- 1) formålet med indsatsen,
- 2) hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet,
- 3) den forventede varighed af indsatsen og
- 4) andre særlige forhold vedrørende boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling, hjælpemidler m.v.

Stk. 4. Handleplanen bør udarbejdes ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne."

Baggrunden for, formålet med og det nærmere indhold af handleplanerne er beskrevet i vejledning nr. 93 af 5. december 2006 om formål og andre generelle bestemmelser i serviceloven.

Af det fremsendte materiale fremgår det at der anvendes et standard handleplanskoncept. De samme otte punkter skal således altid udfyldes/besvares. Det drejer sig om følgende punkter: brugerinddragelse, beskrivelse af dagligdagen i henholdsvis bo- og dagtilbuddet, evaluering af arbejdet med sidste års mål, beboerens ønsker og mål for næste år, pædagogiske/faglige mål, ydelser i øvrigt, andet og oplysning om dato for

og hvem der deltog i handleplansmødet. Hvis brugeren ikke har deltaget, skal det begrundes hvorfor brugeren ikke deltager.

Der foreligger derudover et funktionsskema der skal udfyldes med oplysninger om beboerens behov for hjælp og støtte til nærmere angivne forhold.

Begge de handleplaner som jeg har modtaget, er meget uddybende i forhold til beskrivelsen af de pågældende beboere og i forhold til de mål mv. som Stokholtbuen ønsker at opnå.

Bortset fra at punkt 8 ikke er udfyldt i den ene af de to handleplaner (hvilket kommunen har beklaget i brevet af 30. september 2009), giver handleplanerne mig ikke anledning til bemærkninger.

Ved Egedal Kommunes anmeldte tilsyn i 2008 gennemlæste tilsynet to anonymiserede handleplaner. Tilsynet fandt det bemærkelsesværdigt at det flere steder stod beskrevet at Stokholtbuen ikke kunne leve op til beboernes behov på grund af andre beboeres behov eller på grund af manglende ressourcer eller kvalifikationer. Tilsynet bemærkede at der ved beskrivelse, anvendelse og evaluering af handleplaner bør være opmærksomhed på om beskrivelserne i handleplanen tager udgangspunkt i Stokholtbuens værdisæt, pædagogiske standarder og servicelovens intentioner.

Stokholtbuen bemærkede hertil at det var vanskeligt at forstå hvad tilsynet mente hermed, og dermed at kommentere på det, men Stokholtbuen henviste i den forbindelse til et pilotprojekt med nye pædagogisk planer som Stokholtbuen var i færd med at gennemføre. Der ville herefter blive tale om en grundig introduktion og implementering af planerne.

Jeg beder om nærmere oplysninger om dette projekt.

5. Regler om magtanvendelse og lukkede døre

Kapitel 24 i serviceloven (nu lovbekendtgørelse nr. 941 af 1. oktober 2009 og på inspektionstidspunktet lovbekendtgørelse nr. 1117 af 26. september 2007) om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten giver en udtømmende opregning af hvilke tvangsmæssige foranstaltninger der lovligt kan iværksættes på det sociale område. For så vidt angår voksne er reglerne uddybet i bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i bo-

former efter serviceloven. Hertil knytter sig en vejledning om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper, nu vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 (vejledning nr. 8 til serviceloven).

Servicelovens § 124, stk. 1, lyder sådan:

”§ 124. Formålet med bestemmelserne i dette afsnit er at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.”

Bestemmelserne i §§ 125, 126 og 127 i serviceloven indeholder regler om alarm- og pejlesystemer, fastholdelse og tilbageholdelse i boligen mv. Bestemmelserne har følgende indhold:

”§ 125. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende personlige alarm- eller pejlesystemer for en person i en afgrænset periode, når

- 1) der er risiko for, at personen ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide personskade, og
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det påkrævet for at afværge denne risiko.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende særlige døråbnere ved yderdøre for en eller flere personer i en afgrænset periode, når

- 1) der er nærliggende risiko for, at en eller flere personer ved at forlade bo- eller dagtilbuddet udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet for at afværge denne risiko og
- 3) lovens øvrige muligheder forgæves har været anvendt.

Stk. 3. Hvis foranstaltninger efter stk. 2 iværksættes, skal der af hensyn til beboernes frie færden opsættes en døralarm, som sikrer, at beboere, der ikke selv kan betjene den særlige døråbner, får den nødvendige hjælp hertil. Beboere, der er omfattet af foranstaltningen efter stk. 2, vil således alene kunne tilbageholdes, hvis bestemmelsen i § 127 samtidig hermed finder anvendelse.

§ 126. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når

- 1) der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan undtagelsesvis for en afgrænset periode træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person, hvis dette må anses for en absolut nødvendighed for at udøve omsorgspligten i personlig hygiejne-situationer. Det skal samtidig gennem den faglige handlingsplan, jf. § 136, stk. 2, søges sikret, at magtanvendelse i personlig hygiejne-situationer i fremtiden kan undgås.

§ 127. Under samme betingelser som i § 125, stk. 2, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre denne i at forlade boligen eller for at føre denne tilbage til boligen.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om, for hvilken periode tilbageholdelse i boligen kan anvendes, og skal løbende vurdere, om en mindre indgribende foranstaltning kan anvendes. ”

Kommunens afgørelser efter bestemmelserne i §§ 125 og 127 skal efter § 130 i serviceloven forelægges det sociale nævn til godkendelse hvis de træffes mod den pågældendes vilje.

Efter servicelovens § 136 skal enhver form for magtanvendelse, herunder magtanvendelse i forbindelse med foranstaltninger efter §§ 125-128, registreres og indberettes af tilbuddet til kommunalbestyrelsen for de tilbud som kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, jf. § 148 a, og til regionsrådet for de tilbud som regionsrådet fører tilsyn med, jf. § 5, stk. 7. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet orienterer opholdskommunen, jf. § 9 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, om indberetningen.

5.1. Lukkede døre og frisk luft

Der er ikke i lov om social service hjemmel til at holde alle døre aflåst på et botilbud som Stokholtbuen – ud over hvad der er sædvanligt i almindelig beboelse, det vil sige låsning af døre indefra om natten (evt. dagen) for at forhindre tyveri eller besøg af uvedkommende. Det afgørende er at beboerne kan forlade botilbuddet hvis de ønsker det.

Yderdørene til boenhederne er ikke låst om dagen, men yderdøre og låger låses om natten for at forhindre adgang for uvedkommende. (Fra en konkret klage som jeg tidligere har modtaget, er jeg bekendt med at der tidligere har været periodevis aflåsning af de indre adgangsøre tre steder). Stokholtbuen har tilladelse til at have en forsikelsesansordning på lågen ved indgangspartiet til den ene af boenhederne (bygning 17). Ballerup Kommune har efter inspektionen ansøgt om dispensation til at aflåse havelågen i en projektperiode på to år, jf. nedenfor. Denne ansøgning er sket i medfør af udfordringsretten der er iværksat af regeringen i samarbejde med Danske Regioner og Kommunernes Landsforening, og hvorefter kommunerne kan søge om dispensation fra gældende regler og bestemmelser.

På yderdøren til hus 13 – og kun dette sted – er der monteret en alarmklokke der skal advare personalet når en beboer forlader bygningen.

Jeg har noteret mig at yderdøren (og låger) kun låses i overensstemmelse med ovennævnte. Jeg går derfor ud fra at alle beboerne er fuldt ud i stand til at lukke sig ud hvis de ønsker det.

Spørgsmålet om hvad man kan gøre for at sikre en beboers tilstedeværelse, blev drøftet under inspektionen og under min samtale med et forældrepar (der synes at det er et problem at yderdøre og låger kun låses af om natten).

Ledelsen oplyste at Stokholtbuen gerne vil have lås og ringeklokke på yderlågerne så de kan låses af også om dagen for at sikre at de beboere der ikke kan færdes sikkert uden for Stokholtbuen på egen hånd, bliver inden for området. Det vil kunne spare personalet for ressourcer til at sikre at disse beboere bliver inden for området (og hvis det ikke lykkes, til at lede efter dem uden for Stokholtbuen bagefter). Ønsket om at kunne afskære beboerne fra at forlade botilbuddets store område er dog ikke alene et ressourcespørgsmål, men skyldes i høj grad den frihed som Stokholtbuen vil kunne byde beboerne om ikke konstant at være overvåget/fulgt. Det vil således også give disse beboere mere frihed inde på området. Andre beboere kunne så eventuelt få en nøgle til lågen.

Forældreparret så i øvrigt problemet som en del af et normeringsproblem. Der er efter deres opfattelse ikke nok personale til at forhindre at beboere der ikke kan færdes sikkert uden for Stokholtbuen på egen hånd, forlader Stokholtbuen – og når det sker, går de personaleressourcer der skal benyttes til at hente beboere tilbage igen, fra de øvrige beboere.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen vedrørende dette spørgsmål i øvrigt bemærket følgende:

”Netop med baggrund i de meget udadrettede beboere, sammenholdt med beboernes lave funktionsniveau, har Ballerup Kommune fremsendt en ansøgning til Socialministeriet i medfør af Udfordringsretten. Der er målrettet Stokholtbuen ansøgt om dispensation fra gældende bestemmelser i den sociale servicelov vedrørende magtanvendelse. Der er søgt om lov til at holde lågen låst i en projektperiode på 2 år. I projektperioden skal arbejdes med etablering af barrierer, der skal hjælpe beboeren i en anden retning end mod lågen.

Ansøgningen prioriterer netop beboerens retssikkerhed, ved på en god og værdig måde at sikre bedst mulig tryghed og omsorg for beboeren, som hverken er trafikikker eller på nogen måde kan overskue sine handlinger.

Ballerup Kommune afventer svar fra Socialministeriet.”

Ansøgningen er også omtalt i brevet af 8. september 2009 hvoraf det bl.a. fremgår at de nævnte barrierer omfatter beplantning og andre sanseoplevelser.

Der er som nævnt ikke (i serviceloven eller i øvrigt) hjemmel til at låse døre (og låger) i botilbud ud over hvad der er sædvanligt i almindelig beboelse, det vil sige låsning af døre indefra om natten/dagen for at forhindre tyveri eller besøg af uvedkommende. Men der er regler om anvendelse af særlige døråbnere ved yderdøre og personlige alarm og pejlesystemer i servicelovens § 125 der er gengivet ovenfor. Tilladelse hertil kan gives af kommunen når nærmere angivne betingelser er opfyldte, men kun for en afgrænset periode (ad gangen). Efter lovens § 127 kan kommunen under samme betingelser som i § 125, stk. 2, træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person for at forhindre denne i at forlade boligen eller føre denne tilbage til boligen. Reglerne er som nævnt uddybet i bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 og vejledning nr. 16 af 31. marts 2008 om magtanvendelse mv. over for voksne i botilbud efter serviceloven.

Da ombudsmanden ikke kan tage stilling til indholdet af de love som Folketinget har vedtaget, eller i øvrigt beskæftige sig med lovgivningspolitiske spørgsmål (ombudsmandslovens § 7, stk. 2), foretager jeg mig ikke mere vedrørende det generelle spørgsmål om muligheden for aflåsning, men jeg beder om at blive underrettet om resultatet af kommunens henvendelse til Indenrigs- og Socialministeriet.

Egedal Kommune rejste i rapporten fra kommunens tilsyn i sommeren 2008 med Stokholtbuen spørgsmålet om godkendelse af døralarmen i det ene hus. Stokholtbuen bemærkede hertil at der ikke er tale om en alarm ved en beboers dør, men ved en fælles dør, og at der havde været en dialog med myndigheden hvor det blev vurderet at der ikke er tale om en alarm der krævede godkendelse.

Jeg er enig i at alarmen på yderdøren i hus 13 ikke kræver godkendelse. Der er hverken tale om en personlig alarm efter servicelovens § 125, stk. 1, eller en særlig døråbner som nævnt i servicelovens § 125, stk. 2, der skal betjenes for at kunne åbne døren, men alene om en alarm (dørklokke) der gør opmærksom på færdsel ved døren så personalet har mulighed for at reagere hvis der er behov for det. Som anført i pkt. 53 i vejledningen om magtanvendelse over for voksne er en sådan alarm ikke registrering af beboernes færdsel.

Der hører et stort udendørs areal til Stokholtbuen, og der er dagligt gå- og løbeture i det omkringliggende område, herunder rundt om Sømosen.

Som jeg også nævnte under inspektionen, har jeg noteret mig at alle beboere der ønsker det, som altovervejende hovedregel kommer ud i frisk luft hver dag. Jeg forstår endvidere at der er flere udendørsaktiviteter, bl.a. de nævnte gå- og løbeture rundt om Sømosen.

5.2. Om indgreb generelt

Stokholtbuen har indimellem svært ved at skelne mellem magtanvendelse og pædagogisk hånd/omsorg og mener ikke at det er blevet nemmere med den nye vejledning da den primært handler om demente.

Stokholtbuen erkendte at personalet nogle gange nok griber ind før lovens betingelser er opfyldte, men mener at der kan rejses spørgsmål om hvorvidt man kunne have handlet anderledes i situationen. Lovreglerne tager efter Stokholtbuens opfattelse ikke hensyn til at der er tale om forskellige individer, og differentierer således ikke mellem forskellige målgrupper. Som eksempel blev nævnt at en beboer der ikke er trafiksikker, ikke kan forstå forskellen mellem at færdes på en befærdet vej og en stille villavej.

I rapporten fra Egedal Kommunes anmeldte tilsyn i 2008 på Stokholtbuen vurderede tilsynet at der var brug for høj prioritering af undervisning i lovstof om magtanvendelse og en procedure for indberetninger og refleksion over udøvelse af magt eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten. En planlagt implementering af Studio III metoden vurderede tilsynet ville blive et godt pædagogisk redskab til forebyggelse af magt.

Stokholtbuen anførte hertil at det ikke fremgår hvad denne påstand byggede på, og at proceduren ved anvendelse af magt gennemgås som en del af introduktionsforløbet for nyansatte og bliver fulgt.

Det fremgår af en af de modtagne indberetninger om anvendelse af magt at en episode (som kommunen dog ikke anså som magtanvendelse efter serviceloven) ville blive taget op på førstkommende personalemøde. Af en anden indberetning fremgår det at lederen efterfølgende talte med – går jeg ud fra – det involverede personale om episoden. Af en tredje indberetning fremgår det at episoden var evalueret, og at der skulle holdes et møde hvor den pågældende beboer skulle drøftes.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst om der sker opfølgning på alle episoder af magtanvendelse, f.eks. ved at de omtales/behandles på det næste husmøde/personalemøde, har kommunen i brevet af 30. september 2009 anført følgende:

"Alle magtanvendelser bliver behandlet/evalueret i forhold til de implicerede parter på Stokholtbuen. Afdelingslederen gennemgår/evaluerer hændelsen med den/de medarbejdere, der har været involveret – men også altid i en større sammenhæng på et personalemøde. Formålet med dette er evaluering, læring i forhold til at kunne forebygge lignende hændelser gennem anden pædagogisk praksis, hvis muligt. Endelig sendes magtanvendelsen altid til forstander/stedfortræder med henblik på gennemlæsning/underskrift og videre foranstaltning.

Problematikken om opfølgning og refleksion er netop indarbejdet i den håndbog omkring 'Vejledning om magtanvendelse', som Ballerup Kommune er undervejs med. Håndbogen er målrettet ledere og personale ansat i sociale tilbud indenfor handicap- og psykiatriområdet, hjemmeplejen og ældreplejen. Arbejdet forudsættes færdigt indenfor få måneder.

Med udgivelsen vil følge introduktion af vejledningen ligesom det vil blive lederens ansvar at sikre, at implementering og forankring sker."

Jeg har noteret mig det oplyste.

Indberetninger om anvendelse af magt behandles af et tværfagligt udvalg i kommunen der består af professionelle fagfolk fra såvel handicap- og psykiatriområdet som ældreområdet.

Kommunen melder tilbage på sådanne indberetninger, også hvis kommunen ikke mener at der er tale om magt. Det fremgår af de konkrete tilbagemeldinger som jeg har modtaget kopi af, at der meldes tilbage til botilbuddet, men ikke at der også gives tilbagemelding til beboeren, eventuelt i form af en kopi med klagevejledning. Det fremgår heller ikke om Ballerup Kommune orienterer hjemkommunen om indberetningen hvis hjemkommunen er en anden end Ballerup Kommune, jf. § 9 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, men som tidligere nævnt er Ballerup Kommune handleplanskommune for samtlige beboere på Stokholtbuen.

Jeg har noteret mig at Ballerup Kommune efter gennemgang af indberetninger om anvendelse af magt melder tilbage til botilbuddene i alle tilfælde, herunder i de tilfælde hvor der efter kommunens opfattelse ikke har været tale om magt i servicelovens forstand.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at få oplyst om beboerne og/eller de pårørende også underrettes om kommunens behandling af sagen, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst at der hidtil ikke er sket en sådan underretning, men at proceduren for det vil blive indarbejdet i den kommende håndbog.

Jeg har noteret mig det oplyste.

5.3. Modtagne registreringer

Som anført indledningsvist bad jeg under inspektionen om at låne Stokholtbuens skriftlige materiale om de seneste 10 magtanvendelser forud for den 20. maj 2008.

Jeg modtog i alt 10 registreringskemaer mv. der omfatter anvendelse af magt i perioden fra den 29. januar 2008 til og med den 17. april 2008. Som nævnt til slut i dette afsnit indberettede Stokholtbuen i alt 23 tilfælde af anvendelse af magt i år 2008.

Skemaerne vedrører syv forskellige beboere. Fire skemaer vedrører samme beboer.

I 6 af de 10 tilfælde forelå der en tilbagemelding fra kommunen til Stokholtbuen, og i de øvrige 4 tilfælde en bekræftelse på modtagelsen af indberetningerne med oplysning om at sagerne ville blive registreret og indgå i en opfølgning. Bekræftelserne omfatter episoder den 29. og 30. januar 2008 (hvor indberetningerne er bekræftet modtaget den 6. februar 2008), og episoder den 25. marts og 17. april 2008 (hvor indberetningerne i begge tilfælde er bekræftet modtaget den 19. maj 2008).

I den foreløbige rapport gik jeg ud fra at den manglende vedlæggelse af en tilbagemelding i de første 2 tilfælde skyldes en fejl, og i de sidste 2 tilfælde at denne tilbagemelding endnu ikke forelå da jeg fik kopierne udleveret. Da jeg gik ud fra at kommunen nu havde meldt tilbage, bad jeg om en kopi af tilbagemeldingerne i alle 4 tilfælde. Disse er fremsendt med kommunens brev af 30. september 2009. Kommunen har meldt tilbage på episoderne den 29. og 30. januar 2008 i brev af 7. marts 2008 og på de to andre episoder henholdsvis den 23. juni og 29. juli 2008.

Jeg har ikke vurderet om anvendelsen af fysisk magt mv. i nogen af de 10 tilfælde har været berettiget. Ved min gennemgang af materialet har jeg i stedet koncentreret mig om hvorvidt proceduren i forhold til de gældende regler er blevet fulgt.

Registrering og indberetning

Enhver form for magtanvendelse skal som nævnt registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, jf. servicelovens § 136, stk. 1, der lyder sådan:

”§ 136. Optagelse i særlige botilbud efter § 129 og enhver form for magtanvendelse, herunder magtanvendelse i forbindelse med foranstaltninger efter §§ 125-128, skal registreres og indberettes af tilbuddet til kommunalbestyrelsen for de tilbud, kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, jf. § 148a, og til regionsrådet for de tilbud, regionsrådet fører tilsyn med, jf. § 5, stk. 7. Kommunalbestyrelsen eller regionsrådet orienterer opholdskommunen, jf. § 9 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, om indberetningen.”

Bestemmelsen indebærer at alle indgreb i den personlige frihed skal registreres og indberettes til kommunen/regionen.

Særlige skemaer

Ifølge magtanvendelsesbekendtgørelsens § 10 skal registrering efter servicelovens § 136 ske på særlige indberetningsskemaer der kan rekvireres hos Socialministeriet (nu Indenrigs- og Socialministeriet). Der er tale om registrerings- og indberetningsskemaer der er udarbejdet af Styrelsen for Social Service (Servicestyrelsen). Den 21. december 2009 har styrelsen udsendt nye skemaer der skal anvendes fra 1. januar 2010.

Alle 10 registreringer er foretaget på det skema 2 der skulle anvendes før 2010.

Skema 2 skulle ifølge skemaet bruges i følgende situationer:

”Til magtanvendelse og andre indgreb efter servicelovens § 126 mv.: Fastholdelse herunder indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret samt al anden magtanvendelse dvs. indgreb som er ulovlige, samt magtanvendelse foretaget med samtykke.”

I skemaet gives der mulighed for at afkrydse ved fire forskellige slags magtanvendelsestyper, jf. nærmere nedenfor. I det første felt angives ”fastholdelse”. Det er ikke her anført at hjemlen er servicelovens § 126.

I sagen om min inspektion af Røbo udtalte jeg at der ved disse formuleringer kan være mulighed for at der kan opstå misforståelser. Jeg bad derfor Socialministeriet om at overveje at ændre formuleringerne sådan at det bliver tydeligere at der er forskel på magtanvendelse efter servicelovens § 126, magtanvendelse foretaget i nødværge/nødret, ulovlig magtanvendelse og magtanvendelse foretaget med samtykke. Jeg modtog herefter et brev af 2. juni 2008 hvori Velfærdsministeriet skrev således:

”...

Efter servicelovens § 124 er det centralt i reglerne om magtanvendelse, at der er tale om situationer, hvor den pågældende ikke samtykker, herunder ikke opfylder betingelserne for at kunne give samtykke, i foranstaltninger efter servicelovens § 125 – 129.

Det er derfor Velfærdsministeriets opfattelse, at der ikke er behov for at opretholde en formulering i skema to om magtanvendelse med samtykke.

Velfærdsministeriet finder, at det kan være hensigtsmæssigt, også på de øvrige punkter som ombudsmanden har rejst, at tydeliggøre skema 2, og ministeriet vil drage omsorg for, at skema 2 snarest ændres og i en ny udgave gøres tilgængelig på henholdsvis Velfærdsministeriets og Servicestyrelsens hjemmeside.”

I en opfølgingsrapport af 10. oktober 2008 noterede jeg mig det oplyste, og der er som nævnt nu udsendt nye skemaer (skema 1 og 2) der findes på Indenrigs- og Socialministeriet og Servicestyrelsens hjemmesider og skal anvendes fra 1. januar 2010.

De enkelte former for indgreb

Det tidligere skema 2 der har været anvendt i de konkrete tilfælde, skulle benyttes til registrering og indberetning af:

- a) lovligt iværksat fastholdelse (eller føren), jf. servicelovens § 126
- b) indgreb foretaget i nødværge eller som led i nødret, jf. straffelovens §§ 13 og 14,
- c) al anden magtanvendelse (dvs. indgreb som er ulovlige) og
- d) magtanvendelse der er foretaget med samtykke.

a) Fastholdelse efter servicelovens § 126

Magtanvendelse i form af at fastholde og føre er – ud over formålsbestemmelsen i § 124 i serviceloven – omfattet af bestemmelsen i § 126 i serviceloven. Bestemmelsen – der også er citeret ovenfor – lyder sådan:

”§ 126. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om at anvende fysisk magt i form af at fastholde en person eller føre denne til et andet opholdsrum, når

- 1) der er nærliggende risiko for, at personen udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade, og
- 2) forholdene i det enkelte tilfælde gør det absolut påkrævet.

Stk. 2. ...”

Ifølge vejledningen om magtanvendelse mv. giver § 126 adgang til akut at anvende magt i form af at fastholde en person eller føre denne person til et andet lokale når det er nødvendigt for at undgå at den pågældende skader sig selv, eller når der i konflikt-

situationer er risiko for at den pågældende skader andre (pkt. 42). Et lovligt indgreb i form af at fastholde omfatter ifølge vejledningen aldrig vold såsom føregreb, slag og spark. Bestemmelsen giver heller ikke hjemmel til at føre en person til et lokale med aflåst dør da dette vil være ensbetydende med administrativ frihedsberøvelse.

Afgørelsen om at fastholde eller føre træffes i den akutte situation af personalet på botilbuddet efter en konkret vurdering af hvornår der er behov for indgreb af denne karakter, og i hvilken form.

Risikoen for at den pågældende beboer skader sig selv, andre beboere, personale eller andre personer, skal være nærliggende og skal indebære at den pågældende udsætter sig selv eller andre for at lide væsentlig personskade. Der skal i den konkrete situation være en reel og begrundet risiko for at den pågældende beboer vil foretage handlinger der er egnede til at personen skader sig selv eller andre – en formodning herfor er ikke tilstrækkelig.

Magtanvendelse i form af at fastholde kan ikke lovligt finde sted i de tilfælde hvor risikoen for personskade kan afværges på andre og mindre indgribende måder – indgrebet skal være absolut påkrævet.

b) Nødværge/nødret

I pkt. 113 i vejledningen om magtanvendelse mv. er anført følgende om magtanvendelse der sker i nødværge og nødret:

”Nødværge og nødret - straffelovens §§ 13 og 14

113. Straffeloven indeholder nogle bestemmelser, der som udgangspunkt forbyder personer, herunder det offentlige plejepersonale, at foretage bestemte handlinger over for andre personer, herunder de personer, der er omfattet af personkredsen i § 124. Et eksempel er straffelovens § 261, stk. 1, hvorefter den, der berøver en anden friheden, kan straffes med fængsel i indtil 4 år. Hvis betingelserne for nødret eller nødværge er opfyldt, vil sådanne indgreb kunne blive retmæssige. For både nødværge og nødret er det vigtigt at bemærke, at der er tale om ekstraordinær hjemmel til brug i ekstraordinære situationer. Bestemmelserne kan derfor ikke anvendes som hjemmelsgrundlag for at foretage jævnlige forekommende tvangsmæssige indgreb. Nødværge og nødret kan kun anvendes som hjemmel til handlinger af forsvarsmæssig karakter og kan ikke anvendes som hjemmel til at foretage aktive handlinger, der ikke er strengt nødvendige for at værne om beskyttede retsgoder.

...”

c) *Al anden magtanvendelse – det vil sige ulovlige indgreb*

I pkt. 111 i vejledningen om magtanvendelse mv. er anført følgende om ulovlig magtanvendelse:

”Ulovlige indgreb omfatter indgreb, som nævnt i servicelovens § 125 og § 127-129, iværksat uden at have været forelagt det sociale nævn, eller indgreb, som nævnt i servicelovens § 125 og § 127-129, iværksat uanset at det sociale nævn har afvist at godkende *samt indgreb, der ikke er nævnt i serviceloven* [min fremhævelse].”

Herudover er ”ulovlig magtanvendelse” i denne sammenhæng kendetegnet ved at betingelserne for nødværge ikke er opfyldt.

De konkrete indberetninger

2 af de udleverede skemaer er indberetninger om fastholdelse, dvs. anvendelse af magt efter servicelovens § 126, stk. 1. 4 af de øvrige skemaer er indberetninger om indgreb der er foretaget ”i nødværge eller som led i nødret”. I de sidste 4 skemaer har Stokholtbuen krydset af både i feltet om fastholdelse og i feltet om nødværge/nødret.

Kommunen har som tidligere nævnt forholdt sig til alle 10 tilfælde.

I det ene af de 2 tilfælde der er indberettet som fastholdelse, vurderede kommunen at der ikke var tale om magtanvendelse i servicelovens forstand, men om stiltiende samtykke. Det drejer sig om en episode den 15. marts 2008 hvor beboeren blev løftet op i en kørestol fra siddende stilling. Formålet hermed var ifølge indberetningen dels at få beboeren ned i sin bolig for at blive vasket mv., dels at undgå at beboeren kom til skade ved at slå en rude – som han slog hårdt på – itu. Kommunen har alene nævnt sidstnævnte formål i sin tilbagemelding. Det fremgår endvidere at personalet forinden havde forsøgt med andre midler at få beboeren med, men at det kun havde ført til at han slog hårdere på ruden. Da beboeren ikke reagerede på at blive løftet og virkede som om han accepterede det, og da han ville have været i stand til at protestere hvis han ikke ønskede at blive flyttet, mente kommunen at der var tale om et stiltiende samtykke.

Jeg bad i den foreløbige rapport kommunen om at oplyse om det skal forstås sådan at Stokholtbuen efter kommunens opfattelse skulle have krydset af i rubrikken om ”magtanvendelse der er foretaget med samtykke” som hjemmel for indgrebet, eller sådan at forholdet ikke skulle have været indberettet.

I brevet af 30. september 2009 har Ballerup Kommune oplyst at kommunen i den konkrete situation har vurderet at der var tale om et stiltiende samtykke, og at Stokholtbuen derfor kunne have undladt at indberette episoden.

Kommunen har endvidere oplyst at kommunen i den løbende dialog med botilbuddene opfordrer til at personalet indberetter episoder hvor personalet er i tvivl om regelgrundlaget, da refleksionen og dialogen er vigtig for ikke at udvikle en forkert praksis.

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter det kan lægges til grund at den pågældende beboer var indforstået med handlingen i det konkrete tilfælde. Jeg gør dog opmærksom på at passivitet ikke må forveksles med frivillig medvirken, jf. vejledningen om magtanvendelse og vejledningen til de nye skemaer. Som anført i sidstnævnte vejledning vil der foreligge magtanvendelse hvis borgeren forholder sig passivt. Allerede når en person forholder sig passivt, er det derfor nødvendigt at være opmærksom på de særlige betingelser for at iværksætte de enkelte foranstaltninger hvilket jeg går ud fra at Stokholtbuen er opmærksom på. Vurderingen i det konkrete tilfælde af om disse betingelser er opfyldt, er en pædagogisk vurdering der bedst foretages af det personale der har med den pågældende beboer at gøre i det daglige.

Det andet tilfælde der er indberettet som fastholdelse, vurderede kommunen som lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1. Der er tale om en episode den 30. januar 2008 hvor beboeren var løbet hen mod en medarbejder og prøvede at slå ham og rive hans briller af. Magtanvendelsen bestod i at fastholde beboerens arme og føre ham til sin seng. Det er nævnt i tilbagemeldingen at medarbejderne forinden havde forsøgt at berolige beboeren der forud for magtanvendelsen havde været urolig og angst.

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter betingelserne i servicelovens § 126, stk. 1, for at anvende magt var opfyldte. Jeg går således ud fra at der i situationen var nærliggende risiko for at beboeren ville udsætte medarbejderen for at lide væsentlig personskade, og at forholdene i det konkrete tilfælde gjorde det absolut påkrævet at anvende magt.

I 3 af de 4 tilfælde hvor der var tale om indberetninger om nødværge/nødret, vurderede kommunen at der (i stedet) var tale om lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1. Det drejer sig om episoder den 4. februar, 25. marts og 7. april 2008.

I det førstnævnte tilfælde henviste kommunen til at magtanvendelsen havde til formål at afværge en nærliggende risiko for at beboeren påførte sig selv væsentlig skade, og kommunen vurderede at der var anvendt mindst mulig magt. Magtanvendelsen bestod i at sætte hænderne på brystet af beboeren for at forhindre beboeren i at komme ud i køkkenet og – da det ikke stoppede beboeren – herefter skubbe beboeren ud af køkkenet. Kommunen havde til brug for sin behandling af sagen indhentet nærmere oplysninger fra Stokholtbuen om hvorfor det var nødvendigt at holde beboeren ude af køkkenet mens der blev lavet mad.

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter hjemlen til magtanvendelsen i dette tilfælde var servicelovens § 126, stk. 1 (og ikke nødværge), og at betingelserne for at anvende magt efter denne bestemmelse var opfyldte. Jeg går således også vedrørende dette tilfælde ud fra at der i situationen var nærliggende risiko for at beboeren ville udsætte den anden beboer for at lide væsentlig personskade, og at forholdene i det konkrete tilfælde gjorde det absolut påkrævet at anvende magt.

Jeg beder dog kommunen om at oplyse om skub efter kommunens opfattelse er omfattet af servicelovens § 126, stk. 1, der handler om magtanvendelse i form af at "fastholde" eller "føre" en person.

I det andet tilfælde var der tale om en beboer der pludselig slog ud efter en anden beboer som han sad ved siden af i en sofa. Magtanvendelsen havde til formål at forhindre beboeren i at slå den anden beboer, og den bestod i at tage fat i beboerens hånd (der blev holdt i ca. 15 sekunder). I ledelsens kommentarer og i kommunens tilbagemelding er det nævnt at den beboer der blev slået, ikke flyttede sig og ikke kunne overtales til at flytte sig.

Jeg har heller ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter hjemlen til magtanvendelsen også i dette tilfælde var servicelovens § 126, stk. 1. Jeg går således også vedrørende dette tilfælde ud fra at der i situationen var nærliggende risiko for at beboeren ville udsætte den anden beboer for at lide væsentlig personskade, og at forholdene i det konkrete tilfælde gjorde det absolut påkrævet at anvende magt.

I det tredje tilfælde henviste kommunen til at magtanvendelsen havde til formål at undgå at medarbejderen blev udsat for slag fra beboerens side og dermed afværge en nærliggende risiko for personskade på medarbejderen. Da beboeren kom ud af sin lejlighed og fik øje på medarbejderen, slog han ud efter medarbejderen. Magtanvendelsen bestod i at gribe fat i beboerens arme, føre ham over til hans seng og lægge

ham ned samt holde ham fast. Det er i indberetningen og i kommunens brev nævnt at det ikke var muligt for medarbejderen at trække sig ud af situationen da der er erfaring for at beboeren – der i konfliktsituationer er meget målrettet og slår meget hårdt – ikke kan påvirkes eller stoppes verbalt, men vil følge efter. Lederen har udtrykkeligt i sine bemærkninger anført at det blev vurderet at der var tale om nødværge.

Jeg har heller ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter hjemlen til magtanvendelsen også i dette tilfælde var servicelovens § 126, stk. 1. Jeg går således også vedrørende dette tilfælde ud fra at der i situationen var nærliggende risiko for at beboeren ville udsætte den anden beboer for at lide væsentlig personskade, og at forholdene i det konkrete tilfælde gjorde det absolut påkrævet at anvende magt.

I det sidste tilfælde vurderede kommunen at der ikke var tale om magtanvendelse i servicelovens forstand (fordi der ikke blev anvendt magt i form af at fastholde eller føre), men om en "fornuftig handling" der var begrundet i medarbejdernes kendskab til at situationen kunne udvikle sig. Kommunen anså således ikke indgrebet som et indgreb efter serviceloven, men heller ikke som nødværge/nødret som Stokholtbuen havde henvist til. Der er tale om en episode den 13. marts 2008 hvor en medarbejder frigjorde sig fra en beboer der havde grebet fat i medarbejderens trøje med begge hænder, ved at åbne hænderne på beboeren. Det fremgår af indberetningen at indgrebet skete fordi der er erfaring for at beboeren i sådanne situationer sædvanligvis efterfølgende bider og river medarbejderen med sig i et fald.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvorvidt kommunen dermed har opfattet dette indgreb som et ulovligt indgreb, jf. pkt. c ovenfor, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

"Episoden den 13.marts 2008, hvor en medarbejder frigør sig fra en beboers greb, er ikke blevet vurderet som en magtanvendelse. Ballerup Kommunes skøn har været, at der ikke var tale om egentligt magtanvendelse, men om at medarbejderen frigør sig. Et alternativ til dette kunne have været at vurdere at der var tale om en magtanvendelse iht. § 126.1.1: at bruge magt i form af at fastholde pågældendes hånd og vriste den op, for at frigøre sig, fordi der var en nærliggende risiko for personskade. Muligvis burde Ballerup kommune have indhentet yderligere oplysninger før afgørelse af sagen."

En fastholdelse af en beboers hånd for at frigøre sig kan være en lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, hvis betingelserne i denne bestemmelse er opfyldte.

Hvis der ikke er sket en sådan fastholdelse, er jeg enig med kommunen (og Stokholtbuen) i at der ikke er tale om at fastholde eller føre (men om at frigøre sig), og at indgrebet i så fald ikke er omfattet af indberetningspligten. Jeg er endvidere enig med kommunen i at der ikke er tale om nødværge eller nødret.

Jeg er endelig enig med kommunen i at kommunen (muligvis) burde have indhentet yderligere oplysninger for at afklare om der i det konkrete tilfælde var tale om et indgreb der var omfattet af servicelovens § 126, stk. 1.

I 3 af de 4 tilfælde hvor der var tale om indberetninger om både fastholdelse og nødværge/nødret, fandt kommunen at der (alene) var tale om lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1. Alle 3 episoder vedrører samme beboer og drejer sig om en episode den 29. januar 2008 og 2 episoder der begge fandt sted den 31. januar 2008 (med kort tids mellemrum – henholdsvis kl. 17.45 og ca. 18.10). Kommunen henviste til at magtanvendelsen der bestod i fastholdelse og i det ene tilfælde tillige i at presse beboeren ned i en sofa, havde til formål at afværge en nærliggende fare for at beboeren påførte medarbejderne væsentlig personskade.

Det fremgår af indberetningen om episoden den 29. januar 2008 at der var tale om at en medarbejder anvendte magt for at beskytte sig selv mod slag fra beboeren der op-hidset kom ud fra sit værelse med armene hævet mod medarbejderen og sagde at han ville slå. Medarbejderen bad beboeren om at gå ind på sit værelse, med da han ikke reagerede på det, tog medarbejderen fat i beboerens håndled og førte ham ind på værelset. Lederen har i sine kommentarer i skemaet vurderet at indgrebet blev foretaget på forsvarligt grundlag og i overensstemmelse med de pædagogiske strategier der er aftalt for den pågældende beboer.

Det fremgår af indberetningen om den første af episoderne den 31. januar 2008 at beboeren slog ud efter en medarbejder der ville hjælpe ham med at låse en dør op, og andre medarbejdere der var kommet til. Beboerens arme blev herefter fastholdt kortvarigt, men flere gange inden for 10 minutter fordi han slog ud efter medarbejderne igen hver gang han blev sluppet. Han blev herefter fulgt tilbage til egen bolig. Af indberetningen om den anden episode denne dag fremgår det at beboeren umotiveret kom løbende ud af værelset direkte mod den medarbejder der foretog magtanvendelsen, og at beboeren tydeligt lagde an til at slå medarbejderen. Medarbejderen fik afværget slaget ved at tage fat i beboerens hænder, men da beboeren fik vristet sig fri og rev og kradsede medarbejderen, tog medarbejderen fat i beboerens arme og pressede ham ned på en sofa hvor han blev holdt ca. 1 minut til han slappede af. Kommunen har til brug for sin behandling af sagen indhentet yderligere oplysninger fra Stokholtbuen.

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens opfattelse hvorefter hjemlen til den konkrete magtanvendelse i disse tilfælde er § 126, stk. 1. Jeg går således ud fra at der i situationerne var nærliggende risiko for at beboeren ville udsætte medarbejderne for at lide væsentlig personskade, og at forholdene i de konkrete tilfælde gjorde det absolut påkrævet at anvende magt.

Som svar på mit spørgsmål i forlængelse heraf i den foreløbige rapport om hvorfor Stokholtbuen indberettede disse episoder både som magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, og som nødværge (eller nødret), er følgende anført i brevet af 30. september 2009:

"Vedrørende de to magtanvendelser, som fandt sted den 31. januar 2008 (s.46.) Stokholtbuen har opfattet, at der i situationerne både var tale om afværgelse - altså nødværge og om fastholdelse - altså forhindring i at fortsætte slagene og for at berolige beboeren. Stokholtbuen har altså opfattet det som en episode modsat det der evt. i lovens forstand kan opfattes som 2 uafhængige episoder.

I forhold til episoden d. 29. januar 2008, er det den samme opfattelse der gør sig gældende som ovenfor nævnt. Altså en forhindring i at blive slået og en fastholdelse for at hindre episoden i at udvikle sig."

Jeg har som nævnt ingen bemærkninger til at kommunen alene har anset indgrebene som omfattet af servicelovens § 126, stk. 1, der også omfatter afværgelse, men jeg beder desuagtet om kommunens bemærkninger til Stokholtbuens opfattelse.

I det sidste af de 4 tilfælde der blev indberettet både som fastholdelse og nødværge/nødret, vurderede kommunen at der ikke var tale om lovlig magtanvendelse i servicelovens forstand. Det drejer sig om en episode den 17. april 2008 hvor der blev anvendt magt for at forhindre beboeren i at gøre skade på andre. Det fremgår at beboeren havde haft en god dag, men pludselig spontant og uden synlig grund blev meget vred og udadreagerende. Der er vedlagt et bilag med en uddybende forklaring. Heri er der en nærmere beskrivelse af forløbet hvor medarbejderen over en periode blev slået og kradsat flere gange og uden held forsøgte at berolige beboeren. Da beboeren to gange forsøgte at løbe ud af huset, tog medarbejderen beboerens hænder og førte hende tilbage, og anden gang holdt medarbejderen håndtaget til beboerens bolig i ca. 1½ - 2 minutter. Da medarbejderen slap håndtaget, fortsatte beboeren med at angribe og kaste med ting, herunder mod medarbejderen der herefter igen holdt håndtaget til hendes bolig i ca. 2 minutter. Det fremgår af notatet at den pågældende

medarbejder var klar over at det ikke er tilladt at holde håndtaget til en beboers bolig. Medarbejderen gjorde det fordi hun var meget bekymret for andre beboeres og beboerens egen sikkerhed hvis beboeren igen forlod huset. Hun gjorde det også fordi hun følte sig personligt truet, og fordi hun havde modtaget så mange slag at der var tale om nødværge. Endvidere vurderede medarbejderen at det var det mindste indgreb over for beboeren. Det fremgår endvidere af afdelingslederens kommentarer i et bilag til skemaet at episoden er evalueret og påtalt. Det fremgår også at Stokholtbuen var i gang med at lave en handleplan ved uro der omfatter pædagogisk guidning så unødigt magtanvendelse undgås, og at der var ansat en konsulent til at hjælpe med tilgangen til den pågældende beboer.

Kommunen vurderede at medarbejderen i forløbet flere gange var i en situation hvor der var tale om nærliggende risiko for alvorlig personskade. Som forløbet var beskrevet, var det dog kommunens vurdering at medarbejderen burde have trukket sig tilbage og tilkaldt hjælp i stedet for at søge at få beboeren tilbage til boligen af hensyn til de andre beboere.

Med hensyn til det forhold at dørhåndtaget til beboerens bolig blev holdt, fandt kommunen det ikke godtgjort at risikoen for de øvrige beboere ikke kunne have været afværget på andre måder.

Kommunen fandt således som nævnt at der ikke var tale om lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1.

Jeg må forstå kommunens tilbagemelding således at der efter kommunens opfattelse heller ikke var tale om (hverken) nødret eller nødværge.

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens opfattelse.

Som svar på mit spørgsmål i forlængelse heraf i den foreløbige rapport om hvorfor Stokholtbuen indberettede indgrebet både som magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, og som nødværge/nødret, er følgende anført i brevet af 30. september 2009:

"I forhold til episoden d. 17. april 2008, finder Stokholtbuen det ikke umiddelbart klart hvorfor der er krydset af i både fastholdelse og nødværge. Stokholtbuen har tilsyneladende undladt at forholde sig til det. Årsagen skal sikkert ses i lyset af at det mest væsentlige ved dette indgreb var medarbejderens valg af at holde dør-

håndtaget nede. Efterfølgende er den pågældende beboers problemstilling blevet visiteret til VISO og udredt. Dette arbejde pågår stadig ...”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Som svar på min anmodning i den foreløbige rapport om at modtage kopi af den handleplan der er nævnt i sagen, har kommunen henvist til et vedlagt bilag 5 – handleplan for beboer.

Der er ikke et bilag 5 blandt de modtagne bilag, men det fremgår af bilag 6, der er funktionsbeskrivelsen for kontaktpersoner, at der skal udarbejdes en særlig handleplan for beboere der kan blive selvdestruktive og udadrettede. For yderligere oplysninger er der henvist til personalehåndbogen.

Jeg forstår det oplyste sådan at der er udarbejdet en særlig handleplan for den pågældende beboer, og jeg beder om en kopi af denne plan.

Formkrav - registreringer

Ifølge magtanvendelsesbekendtgørelsens § 14, stk. 1, skal registreringer efter §§ 10-13 foretages af den person der har iværksat indgrebet eller foranstaltningen, eller af den person der har instruktionsbeføjelsen over for denne person.

Det fremgår af samtlige skemaer hvem der har iværksat indgrebet. 5 af indberetningerne er udfyldt i hånden og de andre 5 elektronisk/med maskinskrift. 6 af indberetningerne, heraf 2 af de elektroniske, er underskrevet af den (ene af de) person(er) der iværksatte indgrebet. I 2 af de elektroniske indberetninger er der en elektronisk underskrift. Jeg går ud fra at registreringerne i alle tilfælde er foretaget af den der iværksatte indgrebet og – i de fleste tilfælde – har underskrevet indberetningerne.

Alle skemaerne er tillige forsynet med forstanderens påtegning og i de fleste tilfælde også med påtegning fra afdelingslederen. Der er ikke vedlagt følgebrev i forbindelse med indberetningen til kommunen.

Det fremgår af §§ 11, stk. 1, og 12, stk. 1, i magtanvendelsesbekendtgørelsen, at registrering af bl.a. overtrædelse af reglerne (ulovlige indgreb) og indgreb der er foretaget som led i nødværge eller nødret samt foranstaltninger efter §§ 125-128 skal foretages straks eller senest dagen efter at indgrebet har fundet sted.

Stokholtbuen har i 5 tilfælde registreret indgrebet samme dag som det blev iværksat. I 2 tilfælde er indgrebet registreret dagen efter at det blev iværksat, og i yderligere 2 tilfælde to dage efter at det blev iværksat. I det sidste tilfælde skete registreringen først 25 dage efter at indgrebet blev iværksat (et indgreb den 15. marts 2008).

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om at få oplyst årsagen til den sene registrering, har kommunen anført følgende i brevet af 30. september 2009:

”Der kan være tale om, at Stokholtbuen har adviseret kommunens Specialkonsulent pr. mail om episoden, og derefter brugt lang tid på at få udfyldt selve indberetningen, eller at der simpelthen er tale om en meget beklagelig forsinkelse af en registrering og indsendelse der skulle have været foretaget. Det er ikke klart hvorfor Stokholtbuen ikke, som normalt ved den slags fejl, har forholdt sig til forsinkelsen fra ledelsens side i den rubrik til ledelsens kommentarer. Episoden medførte dog rent faktisk et interview med de involverede medarbejdere for at afdække det egentlige hændelsesforløb.”

Jeg har noteret mig at kommunen muligvis pr. mail er orienteret om episoden (inden for den frist der er angivet i magtanvendelsesbekendtgørelsen for registrering). Det er imidlertid uanset dette beklageligt at (egentlig) registrering i dette tilfælde først er sket 25 dage efter indgrebet.

De 2 tilfælde hvor registrering først er sket to dage efter at indgrebet fandt sted, går jeg ud fra er enkeltstående tilfælde.

Formkrav - indberetning

Efter magtanvendelsesbekendtgørelsens § 11, stk. 2, skal foranstaltninger efter § 11, stk. 1 (ulovlige indgreb og nødværge eller nødret), indberettes til kommunalbestyrelsen/regionsrådet straks og senest på 3. dagen. Efter magtanvendelsesbekendtgørelsens § 12, stk. 2, skal registrerede foranstaltninger efter § 12, stk. 1 (foranstaltninger efter lovens §§ 125-128), indberettes månedligt til kommunalbestyrelsen/regionsrådet.

Bortset fra i ét tilfælde fremgår det ikke hvornår de enkelte indberetninger er sendt til kommunen. I alle tilfælde har kommunen bekræftet modtagelsen og har i brevet herom angivet hvornår indberetningerne er ”dateret”, men det sigter til datoen for indgrebet. Det fremgik heller ikke hvornår kommunen havde modtaget indberetningerne, men som bilag til brevet af 30. september 2009 har kommunen vedlagt en oversigt hvoraf det bl.a. fremgår hvornår de enkelte indberetninger er indgået til kommunen. Det er sket mellem 4 og 55 dage efter at episoderne fandt sted.

Af kommunens bekræftelser fremgår det at disse bekræftelser er sket mellem 3 og 20 dage efter forstanderes påtegning i skemaerne (der skete mellem 1 og 28 dage efter at indgrebet fandt sted).

De 2 tilfælde hvor der i indberetningen alene er henvist til fastholdelse (§ 126, stk. 1), er modtaget af kommunen henholdsvis 2 og 27 dage efter at episoderne fandt sted. Indberetningerne efter denne bestemmelse er (således) sket inden for den angivne tidsfrist (månedligt).

I ét tilfælde fremgår det som nævnt hvornår indberetningen blev sendt. Det drejer sig om en indberetning om nødværge den 25. marts 2008 der først blev sendt den 15. maj 2008 (og modtaget af kommunen den 19. maj 2008). Den sene indberetning er beklaget og forklaret i ledelsens påtegning.

I den foreløbige rapport bad jeg om at få oplyst hvornår de øvrige indberetninger om nødværge var sendt til kommunen. Kommunen har som nævnt vedlagt en oversigt hvoraf det fremgår hvornår indberetningerne er modtaget af kommunen (men ikke hvornår de er sendt til kommunen). Jeg går i mangel af oplysninger om andet ud fra at indberetningerne er sendt inden for få dage før kommunen modtog dem.

Det fremgår af oversigten at indberetningerne om nødværge, herunder de indberetninger der omfatter både nødværge og fastholdelse, er modtaget af kommunen mellem 4 og 55 dage efter at episoderne fandt sted. 2 af indberetningerne er modtaget 4 dage efter at episoderne fandt sted og de øvrige henholdsvis 8, 22, 22, 25, 32 og 55 dage efter at episoderne fandt sted.

Jeg har noteret mig at Stokholtbuen har beklaget den sene fremsendelse i det sidstnævnte tilfælde, jf. ovenfor. Det er beklageligt at Stokholtbuen ikke har indberettet de 5 tilfælde der er nævnt forud herfor, inden for den frist der er angivet i magtanvendelsesbekendtgørelsen.

Kommunens behandling af indberetningerne

Efter pkt. 112 i vejledningen om anvendelse af magt skal kommunalbestyrelsen/regionsrådet på baggrund af indberetningerne vurdere om der er behov for påtale eller anden form for opfølgning, og der skal udarbejdes en årlig beretning over magtanvendelsen som forelægges for kommunalbestyrelsen eller regionsrådet.

Indberetninger om anvendelse af magt behandles som nævnt i pkt. 5.2 af et tværfagligt udvalg i kommunen, og kommunen melder tilbage på alle indberetninger.

Det fremgår som nævnt af den oversigt som kommunen har sendt med brevet af 30. september 2009, hvornår kommunen har modtaget indberetningerne. Det fremgår også heraf og af de konkrete tilbagemeldinger at disse er sket mellem 10 og 71 dage efter at kommunen modtog indberetningerne. I de fleste tilfælde er der gået mellem 30 og 49 dage.

I 2 tilfælde mente kommunen ikke at der var tale om henholdsvis nødværge eller magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, men i stedet om henholdsvis en fornuftig handling og stiltiende samtykke. 3 andre tilfælde der var indberettet som nødværge (eller nødret), anså kommunen som lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1. Andre 3 tilfælde der var indberettet både som magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, og som anvendelse af nødværge eller nødret, anså kommunen udelukkende som lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1. Yderligere 1 tilfælde der var indberettet både som magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, og som anvendelse af nødværge eller nødret, anså kommunen ikke som lovlig magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1, og jeg forstår som nævnt ovenfor kommunens afgørelse sådan at kommunen heller ikke mente at der var tale om nødværge (eller nødret). I det sidste tilfælde var kommunen enig med Stokholtbuen i at der var tale om magtanvendelse efter servicelovens § 126, stk. 1.

Kommunen har således kun i ét tilfælde været (fuldt ud) enig med Stokholtbuen i hjemmelsgrundlaget for indgrebet, men kommunen har ikke i de andre tilfælde direkte gjort Stokholtbuen opmærksom på at kommunen havde en anden opfattelse end Stokholtbuen.

I den foreløbige rapport bad jeg kommunen om at oplyse om det forhold at kommunen i alle tilfælde på nær ét har haft en anden opfattelse end Stokholtbuen om hjemlen for indgrebet, havde givet kommunen anledning til nærmere overvejelser. Jeg bemærkede at jeg, som det fremgår nedenfor, er opmærksom på de generelle tiltag der er iværksat (kurser mv.).

Jeg anbefalede endvidere at kommunen fremover ved uenighed om hjemmelsgrundlaget mv. med det enkelte botilbud udtrykkeligt gør opmærksom herpå.

Som svar herpå har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

”Administrationen i Ballerup Kommune er løbende i dialog med Stokholtbuen om magtanvendelser og forebyggelse heraf. I denne dialog har hjemmelsgrundlaget ikke været debatteret. Administrationen vil fremover gøre opmærksom på det, hvis der er uenighed om hjemmelsgrundlaget.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Skemaerne indeholder rubrikker til notat når indberetningen har været behandlet af den kommunale/regionale myndighed (eventuelt det sociale nævn), herunder til eventuelle bemærkninger. Der er i ingen af sagerne sket udfyldelse heraf.

Jeg gik i den foreløbige rapport ud fra at det skyldes at de kopier som jeg havde modtaget, var kopier af de skemaer der er sendt til kommunen. Jeg gik således også ud fra at der efterfølgende i forbindelse med kommunens afslutning af sagen er gjort notat i denne rubrik.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen hertil bemærket følgende:

”I praksis anvendes Indenrigs- og Socialministeriets skemaer alene som et indberetningsskema. Myndighedsafgørelserne fremsendes i form af et brev til tilbuddet. Årsagen til dette er dels, at man ikke finder skemaerne praktisk anvendelige til tilbagemelding, ligesom det ud fra en effektivitetsbetragtning findes mest hensigtsmæssigt med én tilbagemelding i form af et brev med en redegørelse for hændelsesforløb og myndighedsafgørelse.”

Jeg har ingen bemærkninger til kommunens fremgangsmåde hvorefter tilbagemelding på indberetninger om anvendelse af magt sker ved et brev – som jeg går ud fra at tilbuddet herefter opbevarer sammen med registrerings- og indberetningsskemaet.

En pligt til at anvende et bestemt skema som der er tale om ved registrering og indberetning om anvendelse af magt, indebærer efter min umiddelbare opfattelse at alle relevante rubrikker skal udfyldes i de konkrete tilfælde. Jeg går dog ud fra at det ikke har været hensigten at afskære muligheden for (også) at melde tilbage ved et brev. Da de nye skemaer der har skullet anvendes siden 1. januar 2010, fortsat indeholder rubrikker til notat når indberetningen har været behandlet af den kommunale eller regionale myndighed, har jeg samtidig bedt Indenrigs- og Socialministeriet om en udtalelse om pligten til at udfylde disse rubrikker når der meldes tilbage på indberetningen i et brev. Det bemærkes at der i rubrikken til kommunens eller regionens bemærkninger vil kunne henvises til et sådant brev.

For så vidt angår den årlige beretning fremgår det af kommunens hjemmeside at årsberetningen om anvendelse af magt i kommunens tilbud i 2008 blev behandlet på et møde i socialudvalget den 12. maj 2009, og at kommunalbestyrelsen godkendte ind-

stillingen fra socialudvalget på et møde den 25. maj 2009. Det fremgår at der samlet set er sket en stigning i antal indberetninger om anvendelse af magt i tilbud hvor Balle-
rup Kommune har driftsherreansvaret – fra 51 indberetninger i 2007 til 61 indberetninger i 2008. På handicapområdet er der dog tale om et fald, dvs. at stigningen er sket på ældreområdet. Det er videre anført at udviklingen i tilbud hvor der er tale om bemærkelsesværdige forskelle fra 2007 til 2008, skal ses som resultater af dels forebyggende initiativer og dels faglig og ledelsesmæssig prioritering af og fokus på området.

Af en opgørelse over anvendelsen af magt på de enkelte tilbud i 2007 og 2008 fremgår det at Stokholtbuen havde 34 indberetninger i 2007 (fordelt på 13 beboere) og 23 indberetninger i 2008 (fordelt på 11 beboere). I forlængelse heraf er anført følgende:

”Vedr. Helhedstilbuddet Stokholtbuen er sket et markant fald fra 2007 til 2008. Tilbuddet har høj grad af faglig fokusering på området, hvilket afspejler sig i såvel pædagogiske som fysiske tiltag, der virker tryghedsfremmende og forebyggende. To soloprojekter er etableret med henblik på individuel skærmning og skærmning af øvrige beboere. Tillige er flere personaleressourcer indsat i driften såvel antalsmæssigt som i forhold til rekruttering af pædagogisk uddannet personale. Tidligere var der mere uddannet personale sammenlignet med nu.

...”

Det fremgår endvidere at der i 2008 er udbudt kurser målrettet personale inden for både handicap- og ældreområdet, og at der arbejdes på at udarbejde bl.a. en intern håndbog og en vejledning om håndtering og administration af servicelovens regler for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne, herunder pædagogiske principper/forebyggende initiativer inden for både handicapområdet og demensområdet. Kommunen har også omtalt denne håndbog og vejledning i brevet af 30. september 2009.

Jeg beder om et eksemplar af den nævnte vejledning når den foreligger.

Det fremgår ligeledes at der skulle udarbejdes en redegørelse til socialudvalget om indholdet af magtanvendelserne på bl.a. Stokholtbuen. Efter min anmodning herom i den foreløbige rapport har kommunen med brevet af 30. september 2009 sendt mig en kopi af den nævnte redegørelse.

I denne redegørelse (årsberetning vedrørende magtanvendelse i 2008) er bl.a. anført følgende:

”På handicapområdet har der på Stokholtbuen været 5 tilfælde af magtanvendelse som ikke har været i overensstemmelse med lovgivningen. I alle tilfælde har der været tale om indgreb i form af fastholdelse for at undgå personskade, enten i situationer, hvor det har været vurderingen, at personale eller andre beboere var udsat for nærliggende risiko for alvorlig personskade, eller hvor en beboer blev forhindret i at gå fra Stokholtbuen for ikke at komme til skade i trafikken.

Flere af beboerne på botilbudet Stokholtbuen er stærkt udadreagerende. Men lovgivningen er meget restriktiv på dette område, og der stilles krav om, at der skal være tale om nærliggende risiko for alvorlig personskade på enten medarbejdere eller andre beboere dvs. risiko for brækkede arme eller ben mv., før en magtanvendelse kan anerkendes som lovlig. Ledelsen af Stokholtbuen har stor fokus på området og ikke mindst fokus på initiativer, der kan forebygge behovet for magtanvendelse. Ligesom der er rekvireret specialbistand fra VISO for at opkvalificere området yderligere.”

Jeg har noteret mig det store fald der er sket i antallet af magtanvendelser på Stokholtbuen i 2008 i forhold til 2007 og det oplyste om årsagen til det. Jeg har endvidere noteret mig det der er anført i redegørelsen til socialudvalget om Stokholtbuen.

Jeg beder om at få oplyst antallet af magtanvendelser på Stokholtbuen i 2009.

6. Personaleforhold

Jeg bliver ofte under inspektioner af denne karakter mødt med bekymring for personalenormeringerne fra beboeres, beboerrepræsentanters og/eller pårørendes side. Der udtrykkes forståelse for at de ansatte gør hvad de kan, og at de ansatte ikke kan være mere end et sted ad gangen. Spørgsmålet om normeringerne influerer i høj grad på hverdagen – særligt hvis der er tale om nedskæringer. Problemer opleves især når der er sygdom blandt personalet hvor der også skal bruges tid på at skaffe en vikar.

6.1. Normering og sammensætning

Ifølge en oversigt der er blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen, bestod personalet den 31. maj 2008 af 84 medarbejdere på månedsløn og 27 medarbejdere på timeløn (vikarer). Ifølge hjemmesiden er der ca. 65 årsværk eksklusiv vikarer der omfatter ca. 7 årsværk.

Ledelsen omfatter en forstander, en stedfortræder for forstanderen og fire afdelingsledere der varetager den daglige ledelse af hver deres hus og den eller de aktiviteter der er tilknyttet huset.

Det øvrige personale omfatter pædagogiske assistenter, omsorgsmedhjælpere, social- og sundhedsassistenter, pædagogstuderende, husassistenter, administrative medarbejdere, en ernærings- og husholdningsøkonom, en pedel, en værkstedsassistent og en supervisor. De pædagogiske medarbejdere (pædagogiske assistenter og omsorgsmedhjælperne) udgør langt den største gruppe med i alt 91 medarbejdere, herunder alle de 27 timelønnede.

Det tilsendte materiale omfatter bl.a. funktionsbeskrivelser for de enkelte medarbejdergrupper og en redegørelse fra Stokholtbuens supervisor om hendes arbejde.

Personalet i boenhederne er generelt uddannet til at tage sig af udviklings- og funktionshæmmede personer. Personalet deltager i diverse interne og eksterne kursusforløb med henblik på udvikling af kompetencer. Stokholtbuen har et kursusudvalg der tilrettelægger kurserne.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvem der bestemmer hvilke faggrupper der ansættes på Stokholtbuen, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

"Dette er der ikke noget entydigt svar på. Rent formelt indstiller ansættelsesudvalget en ansættelse til forstanderen på Stokholtbuen.

I praksis er der flere forhold som gør sig gældende:

- Den uddannelses- og kompetencemæssige baggrund der efterspørges i forhold til det aktuelle behov - funktion.
- Den samlede økonomiske ramme.

Som udgangspunkt tilstræbes det at have så mange pædagogisk uddannede medarbejdere som muligt, i forhold til det pædagogiske arbejde, da udgangspunktet blandt andet i forhold til efteruddannelse lettes betydeligt.

Stokholtbuen foretager alt vedr. ansættelser og Ballerup Kommune har hele opgaven / ansvaret ved afskedigelser."

Jeg har noteret mig det oplyste.

Under min samtale med repræsentanterne for pårørenderådet anførte de som nævnt under pkt. 3.1 at der som følge af nedskæring i personalenormeringen nu kun er tre ansatte til otte beboere i hvert hus om aftenen. De oplyste endvidere at personalet i husene som følge af nedskæring i antallet af køkkenmedarbejdere og nattevagter nu

også skal lave mad til og vaske for beboerne. Pårønderrådet er bekymrede over denne udvikling der har medført at personalet har mindre tid til beboerne som dermed ikke får styrket og vedligeholdt deres færdigheder – men tværtimod taber færdigheder i strid med serviceloven.

I notatet af 1. august 2008 har forstanderen oplyst at der ikke er nogen sammenhæng mellem køkkenmedarbejdere og opgaver om aftenen bortset fra at der nu også smøres madpakker til beboerne – enten om aftenen eller om morgenen. Køkkenmedarbejderne var ansat som en del af den pædagogiske normering til at lave aktiviteter med beboerne i køkkenet i dagtimerne, men denne aktivitet lod sig ikke gennemføre da beboernes funktionsniveau var for lavt til denne aktivitet, bortset fra bagning nogle få gange.

Forstanderen har i samme notat bekræftet at det som følge af nedskæringen af antallet af medarbejdere om natten er pålagt medarbejderne i dag- og aftentimer at vaske tøj, men en del af nattevagterne vasker stadig tøj, og det er nu mere et fælles ansvar end tidligere.

Som også nævnt under pkt. 3.1 indebærer reduktionen i personalenormeringen om aftenen også at beboerne og personalet nu for det meste samles i den ene ende af huset.

Som også nævnt dette sted vil det optimale efter pårønderrådets opfattelse være en opnormering til et niveau som da bostedet blev oprettet så grundtanken med to små levgrupper kan bevares (genetableres).

En af de pårørende nævnte også at reduktionen i personalet især er et problem om natten hvor der alene var tre nattevagter i alt.

Som tidligere nævnt er der taget initiativ til en revurdering af den generelle personalemæssige dækning, og de allerede iværksatte enkeltmandsprojekter har medført øgede personaleressourcer "såvel antalmæssigt som i forhold til rekruttering af pædagogisk uddannet personale".

Stokholtbuen oplyste (selv) under inspektionen at der var tre vågne nattevagter – én i hus 13, én i hus 15 og én til både hus 19 og 21. Det blev endvidere oplyst at der havde været mange teammøder om nattevagtsordningen.

I et brev af 13. august 2008 har Stokholtbuen som svar til den nævnte pårørende oplyst at reduktionen i antallet af nattevagter fra fire til tre skete i forbindelse med be-

sparelser der blev pålagt af det tidligere Københavns Amt. Stokholtbuen erklærede sig enig i at tre nattevagter til alle fire huse kan give problemer og stiller store krav til medarbejderne i forhold til at støtte op om hinanden og være til stede dér hvor behovene er. Det er også nævnt at der ved fravær anvendes vikarer eller egne medarbejdere fra dag og aftentjeneste, og at der således aldrig (i forbindelse med fravær) kun var to nattevagter til stede.

I brevet til den pårørende (som Stokholtbuen sendte kommunen kopi af) er det også oplyst at forstanderen var i gang med at udfærdige et brev til Ballerup Kommune vedrørende ønsket om og behovet for en takststigning med henblik på at genetablere det gamle "koncept" med to adskilte levegrupper i hvert hus med to medarbejdere til fire beboere i den enkelte levegruppe om aftenen og en ekstra nattevagt så der bliver en i hvert hus. Jeg gik ud fra at dette brev er den redegørelse af 13. november 2008 der er nævnt i referatet af det tidligere omtalte møde i socialudvalget den 12. maj 2009, og jeg bad i den foreløbige rapport om en kopi af brevet. Jeg bad endvidere om nærmere oplysninger om de drøftelser der har fundet sted i Stokholtbuen om nattevagtsordningen.

Med brevet af 30. september 2009 har kommunen sendt mig kopi af den nævnte redegørelse af 13. november 2008 der har taget udgangspunkt i de tilsyn mv. der har været på Stokholtbuen i 2008, herunder min inspektion. Der er redegjort for de enkelte tilsyn og hvad der på baggrund heraf allerede var sket, hvad der var aftalt, og hvad Stokholtbuen ønskede og håbede på. Kommunen her i tilslutning hertil oplyst følgende:

"Der er efterfølgende med virkning fra 1. januar 2009 ansat 1 nattevagt yderligere hver uge, således at der er 4 nattevagter til 4 huse pr. nat. Dog vikardækkes der kun ved hovedferien og længerevarende fravær, hvis der er fravær af en medarbejder.

Desuden er der ansat yderligere nattevagter, der varetager behovet i de skærmede enheder. Dette behov er varierende men det anses for sandsynligt at der pr. 1. oktober vil være en nattevagt i hver af de 2 skærmede enheder."

Jeg har noteret mig indholdet af brevet af 13. november 2008 og det oplyste om ansættelsen af yderligere nattevagter.

Det fremgår af tilbudsportalens oplysninger at den gennemsnitlige ansættelsestid for personalet på Stokholtbuen er ca. 4 år.

Under inspektionen blev det oplyst at Stokholtbuen – ligesom andre botilbud – har rekrutteringsvanskeligheder. I Stokholtbuens APV for 2007-2008 er det nævnt at der i perioder har været problemer med at rekruttere vikarer og faste (uddannede) medarbejdere. Med henblik på at fastholde dygtige medarbejdere er der bl.a. udarbejdet arbejdsbeskrivelser mv. og etableret en mentorordning. Endvidere er der i slutningen af 2007 ansat to yderligere ledere sådan at der nu er en leder for hvert hus (med tilknyttede aktiviteter) mod tidligere en leder til to huse (uden tilknyttede aktiviteter), og igangsat det tidligere nævnte projekt "Mere helhed på Stokholtbuen".

Problemet med rekruttering og fastholdelse er også omtalt i udviklingsplanen for Stokholtbuen for 2008-2011. Det fremgår at Stokholtbuen vil søge at imødegå dette problem ved mere systematisk blik for imagepleje, kompetenceudvikling, fokus på psykisk arbejdsmiljø, gennemskuelig lønpolitik og en lang række andre tiltag.

For så vidt angår vikarer fremgår det at der er etableret et korps af flyvervikarer, jf. pkt. 6.2.

Jeg har noteret mig de tiltag der gøres for at imødegå problemet med at rekruttere personale til Stokholtbuen, herunder personale med relevant faglig uddannelse.

Beboerne på Stokholtbuen har en kontaktperson der bl.a. har ansvaret for udarbejdelse af handleplan.

I den foreløbige rapport bad jeg om nærmere oplysninger om kontaktpersonordningen, og om der er en suppleantordning ved den sædvanlige kontaktpersons fravær i forbindelse med ferie og sygdom mv.

Jeg bad endvidere om oplysning om hvorvidt der er mulighed for at skifte til en anden kontaktperson hvis kemien mellem beboer og kontaktpersonen ikke er god.

Med brevet af 30. september 2009 har kommunen vedlagt en funktionsbeskrivelse for kontaktpersoner på Stokholtbuen og har oplyst følgende:

"... Der er desuden altid både en primær (uddannet medarbejder) og en sekundær (nogle gange en medhjælper) pr. beboer og opgaverne mellem disse er fordelt i relation til hvad der giver mening i forhold til arbejdet med den enkelte. (...)

Det er selvfølgelig muligt for beboeren at skifte kontaktperson, hvis kemien ikke er i orden. En mulighed der også er gældende hvis kemien mellem pårørende og medarbejder ikke er god."

Jeg har noteret mig det oplyste.

6.2. Vikarer og sygdom

Stokholtbuen anvender som nævnt flyvervikarer. Disse vikarer er fastansatte med et timetal på mellem 10 og 37 timer om ugen og er specifikt knyttet til henholdsvis hus 13-15 og hus 19-21.

Derudover anvender Stokholtbuen timelønnede vikarer (under otte timer om ugen) og et vikarbureau (primært til dækning af fravær om natten, nu kun i hovedferien og ved længerevarende fravær, jf. ovenfor).

Der er procedurer for hvornår og hvordan Stokholtbuen anvender vikarer ved sygdom. Denne procedure er blandt det materiale som jeg har modtaget fra Stokholtbuen. Så vidt ses er det de enkelte huse der selv indkalder vikarer.

I den foreløbige rapport bad jeg om at få præciseret hvem der har ansvaret for at tilkalde vikarer ved sygdom, og hvem der står for indkaldelse af vikarer ved andet fravær, herunder feriefravær.

Da det i Stokholtbuens APV for 2007-2008, som omtalt i pkt. 6.1, var nævnt at der i perioder har været problemer med at rekruttere vikarer, bad jeg også om at få oplyst om der fortsat er problemer med at rekruttere vikarer.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst følgende:

”Ved sygdom er det vedkommende der modtager sygemeldingen der vurderer om det er nødvendigt at indkalde vikar og evt. overlevere til de næste, der møder ind på arbejde. Ved langtidsfravær er det enten afdelingsleder eller arbejdstidstillægger.

Ved andet fravær, herunder ferie er det arbejdstidstillæggeren og afdelingslederen i det enkelte hus, der planlægger.

Der opleves en ændring i muligheden for at rekruttere vikarer og det er således blevet lettere at få kvalificerede medarbejdere.”

Jeg har noteret mig det oplyste.

Stokholtbuen har en sygefraværspolitik (dateret 29. april 2008). Denne politik tager udgangspunkt i Ballerup Kommunes sygefraværspolitik. Det fremgår bl.a. af den lokale politik at ledelsen har ansvar for via sygefraværsportalen at holde sig orienteret om medarbejdernes sygefravær og i den forbindelse udvise rettidig omsorg og omhu. Der skal efter en konkret vurdering indkaldes til sygefraværssamtale med nærmeste leder.

Sygefraværet i kommunen har været støt stigende siden 2000, og kommunens sygefraværspolitik har som mål at vende denne udvikling. Det fremgår endvidere af Stokholtbuens APV for 2007-2008 at der har været et højt sygefravær og mange arbejdsskader mv. på Stokholtbuen. Det fremgår endvidere at der skulle udarbejdes bedre statistik på området, og af udviklingsplanen for Stokholtbuen fremgår det at det er udarbejdet.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om at få oplyst udviklingen i sygefraværet på Stokholtbuen i 2008 og indtil nu i forhold til 2007, eventuelt blot ved fremsendelse af statistik over sygefraværet, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst følgende:

"For året 2008 var fraværprocenten 4,7 % hvoraf korttidsfraværet var 2,8 % og langtidsfraværet var 1,9 %.

I 2009 (pr. 06.08.2009) er fraværprocenten 3,7 % hvoraf korttidsfraværet er 2,6 % og langtidsfraværet er 1,1 %. Så fraværet har været faldende for både kort- og langtidsfravær.

Dette fald skal ses som udtryk for et markant fokus på fravær gennem uddannelsesforløb for den samlede ledergruppe, flere og mere direkte omsorgs- og fraværssamtaler. Desuden kan udviklingen sandsynligvis også tilskrives udviklingen af organisationen med projekt 'Mere helhed på Stokholtbuen'. Den seneste apv- og trivselsundersøgelse viste også større tilfredshed generelt.

Generelt arbejdes der meget målbevidst i Ballerup Kommune med sygefravær, herunder også i Helhedstilbuddet Stokholtbuen.

Sygefraværet er faldet i tilbuddet og konstateres dermed lavere nu sammenlignet med 2007. Omfanget giver aktuelt ikke anledning til iværksættelse af særlige foranstaltninger, men alligevel indgår Stokholtbuen i et kommende fælles og forebyggende forløb, der gennemføres målrettet tilbuddene under Handicap- og Psykiatriområdet i Ballerup Kommune."

Jeg har noteret mig det oplyste.

7. Tilsynsordning

7.1. Generelt

Efter ikrafttrædelsen den 1. januar 2007 af kommunalreformen er det samlede myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar nu placeret i kommunerne.

I kapitel 2 i serviceloven er kommunernes og regionernes opgaver efter loven reguleret. Kommunalbestyrelserne skal sørge for at der er de nødvendige tilbud efter serviceloven, jf. lovens § 4, stk. 1. Kommunen kan opfylde sit forsyningsansvar ved brug af egne tilbud og ved samarbejde med andre kommuner, regioner eller private tilbud, jf. lovens § 4, stk. 2.

Regionerne er leverandører af tilbud efter bl.a. servicelovens § 108, jf. lovens § 5, stk. 1, nr. 1, men kommunalbestyrelsen kan også selv etablere sådanne tilbud, jf. lovens § 5, stk. 5.

Kommunalbestyrelserne har pligt til at føre tilsyn med hvordan de kommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde opgaverne udføres på. Det fremgår af den sociale retssikkerhedslovs § 16.

Tilsynsforpligtelsen er uddybet i serviceloven. Af denne lovs § 148 fremgår det at den visiterende kommune i alle tilfælde har den personrelaterede tilsynsforpligtelse med den enkelte borger. Det gælder således uanset om kommunen benytter egne eller andre tilbud.

Af servicelovens § 148 a, stk. 1, fremgår det endvidere at det er den stedlige kommunalbestyrelse der fører det generelle driftsorienterede (institutionelle) tilsyn med tilbuddets personale, bygninger og økonomi. Det gælder dog efter stk. 2 ikke tilbud hvor en anden kommune eller region har indgået en generel aftale om anvendelse af samtlige pladser i tilbuddet og om tilsyn, eller hvor tilbuddet er omfattet af regionsrådets generelle driftsorienterede tilsyn (dvs. de tilbud som regionen driver), jf. lovens § 5, stk. 7.

Socialministeriets vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område der trådte i kraft den 1. januar 2007, indeholder nærmere retningslinjer for hvordan tilsynsforpligtelsen skal gennemføres (punkt 360-372). Det fremgår af punkt 361 at vejledningens opregning af forskellige facetter ved tilsynsvirksomheden ikke er udtømmende.

Ifølge punkt 362 er kernen i tilsynsforpligtelsen at myndighederne har pligt til at holde sig informeret om indhold og fremgangsmåde i tilbuddene, samt til at forholde sig til

denne information i forhold til opgaver, formål og gældende lov. Tilsynsopgaven har tre aspekter: kontrolaspektet, kvalitetssikringsaspektet og udviklingsaspektet.

Punkt 363 i vejledningen lyder sådan:

”Aktivt tilsyn

363. Det er en del af pligten med at føre tilsyn, at kommunalbestyrelsen skal reagere, hvis medlemmer af kommunalbestyrelsen får informationer om, at der er eller kan være grundlag for kritik af hjælpen.

...

Løsningen af tilsynsopgaven forudsætter, at kommunalbestyrelsen – typisk gennem forvaltningerne – er opsøgende over for eventuelle problemer. Det kan ske ved, at der fastsættes procedurer og rutiner for kommunens tilsynsvirksomhed, fx beslutninger om, hvilke områder der løbende skal vurderes, hvilke der skal vurderes periodisk og principper for tilbagemeldinger til kommunalbestyrelsen.”

Kommunen skal således aktivt påse at borgerne og brugerne får den hjælp de har krav på, og at hjælpen har den kvalitet i udførelsen som myndigheden har besluttet at den skal have.

Det er op til den enkelte kommune at beslutte hvordan tilsynsforpligtelsen konkret skal udføres og planlægges, jf. vejledningens pkt. 361. Af vejledningens pkt. 364 fremgår det endvidere at tilsyn kan udføres af andre end ansatte hos myndigheden.

Ballerup Kommune og Egedal Kommune indgik med virkning for kalenderåret 2008 en samarbejdsaftale om tilsyn med hinandens botilbud inden for handicap- og psykiatriområdet. Der blev til brug for udøvelsen af dette tilsyn udarbejdet et fælles tilsynskoncept. Jeg henviser nærmere herom til pkt. 7.2.

Socialministeren har i medfør af § 139 i serviceloven udstedt bekendtgørelse nr. 620 af 15. juni 2006 om kvalitetsstandard for botilbud efter § 108 i serviceloven. Kommunalbestyrelsen skal efter § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen fastsætte en kvalitetsstandard for de sociale bosteder efter servicelovens § 108 som kommunalbestyrelsen visiterer til. Kvalitetsstandarden skal indeholde information til borgerne om indhold, omfang og udførelse af de ydelser kommunalbestyrelsen tilbyder ved bl.a. ophold på sociale bosteder efter § 108 i serviceloven. I bekendtgørelsens § 2 er fastsat visse minimumskrav til indholdet af kvalitetsstandarden, og af § 3 fremgår det at kommunalbestyrelsen skal påse at forholdene i de enkelte botilbud er i overensstemmelse med kvalitetsstandarden.

Bekendtgørelsen suppleres af vejledning nr. 98 af 5. december 2006 om kvalitet, tilsyn, tilskud til frivillige sociale organisationer mv. Det fremgår af afsnit 1, kapitel 1, punkt 4, i denne vejledning at kvalitetsstandarderne skal medvirke til at gøre det gennemskueligt hvad borgerne kan forvente ud fra de politiske beslutninger kommunalbestyrelsen har truffet. Kvalitetsstandarderne indeholder også mulighed for at skabe sammenhæng i tilbuddet i forhold til den enkelte bruger, herunder eventuelle børn og pårørende, og i forhold til andre samarbejdspartneres indsats på området. Det fremgår af punkt 5 i samme kapitel at fastsættelsen af den generelle kvalitetsstandard og udmøntningen heraf i praksis kan ses som et redskab kommunalbestyrelsen kan benytte som led i tilsynet med det konkrete tilbud der er omfattet af kvalitetsstandard. Det gør det mere enkelt for kommunalbestyrelsen at vurdere om de enkelte tilbud lever op til det serviceniveau kommunalbestyrelsen har fastsat. Arbejdet med kvalitetsstandard kan dog ikke medføre indskrænkning eller anden begrænsning i tilsynet efter retssikkerhedslovens § 16.

Af bekendtgørelsens § 1, stk. 3, fremgår det at kommunalbestyrelsens kvalitetsstandard og kommunalbestyrelsens opfølgning og revision på kvalitetsstandard skal gøres alment tilgængelig for borgerne i kommunen, herunder på internettet. Af § 1, stk. 4, fremgår det at kommunalbestyrelsen skal revidere kvalitetsstandarden mindst hvert andet år.

Af Ballerup Kommunes hjemmeside fremgår det at der er udarbejdet "Kvalitetsstandarder for botilbud på voksen handicap og socialområdet" der er vedtaget af kommunalbestyrelsen 18. juni 2007. Af udviklingsberetningen for 2007 fremgår det endvidere at målet om at standarderne skal være tilgængelige og tværfagligt implementeret, ikke blev nået i 2007, men ville blive det i 2008. Det fremgår endvidere at der i 2008 skulle ske en opfølgning på/revidering af foreliggende standarder i tæt samarbejde med tilbuddene.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst at kommunen planlægger at igangsætte en revision af kvalitetsstandarderne, og at processen, tids- og aktivitetsplan skulle aftales med botilbuddenes ledere på et fælles møde den 21. oktober 2009. Kommunen forventer at de reviderede standarder vil foreligge i første halvdel af 2010. Kommunen har vedlagt et eksemplar af den aktuelt gældende "Kvalitetsstandard for botilbuddene".

Jeg beder kommunen om at sende den reviderede kvalitetsstandard for botilbud til mig når den foreligger, og oplyse mig om status i dag med hensyn til opfyldelse af målet om tilgængelighed.

Det tilføjes at jeg er bekendt med at regeringen i oktober 2009 fremlagde en plan der skal forenkle reglerne på velfærdsområdet, og at et af forslagene er at ophæve kravet om kvalitetsstandarder for længerevarende botilbud efter servicelovens § 108.

Af pkt. 34 i vejledningen fremgår det at kommunerne skal sørge for at hvert enkelt af deres botilbud informerer borgerne om botilbuddets serviceniveau, f.eks. i form af servicedeclarationer. Oplysninger om botilbud skal desuden fremgå af tilbudsportalen.

Der er oplysninger om Stokholtbuen på Stokholtbuens hjemmeside som der er link til på kommunens hjemmeside, og i tilbudsportalen.

Som svar på mit spørgsmål i den foreløbige rapport om hvorvidt der foreligger en servicedeclaration for Stokholtbuen, har kommunen i brevet af 30. september 2009 oplyst at der ikke er udarbejdet en sådan servicedeclaration på Stokholtbuen.

Kommunen har i tilslutning hertil bemærket at der er udarbejdet en kvalitetsstandard der vurderes rimelig detaljeret også i relation til botilbuddets serviceniveau. Denne kvalitetsstandard giver sammen med Stokholtbuens hjemmeside og registreringen i tilbudsportalen efter kommunens umiddelbare vurdering et reelt billede af tilbuddet, men det anførte i pkt. 34 i ovennævnte vejledning vil indgå i den forestående revision.

Jeg har noteret mig det oplyste.

7.2. Ballerup Kommunes tilsyn

Ballerup Kommune indgik som nævnt i pkt. 7.1 en aftale med Egedal Kommune hvor efter kommunerne skulle føre tilsyn med hinandens botilbud. Samarbejdsaftalen omhandlede et anmeldt og et uanmeldt tilsyn i de kommunale botilbud i de to kommuner og havde til hensigt at sikre både uvildighed og kvalitet af tilsynet.

Der var tale om en forsøgsordning for kalenderåret 2008, og aftalen udløb således den 31. december 2008.

Det fremgår af referat af et møde den 14. april 2009 i Socialudvalget i Ballerup Kommune at der er truffet beslutning om at samarbejdet ikke videreføres.

Det fremgår endvidere at Ballerup Kommune i stedet har foreslået at tilsynsopgaven i 2009 bliver løst ved køb af ekstern bistand til gennemførelse af et anmeldt tilsyn på de kommunale botilbud for voksne inden for handicap og psykiatriområdet.

Dernæst er det foreslået at det bliver undersøgt om det er muligt fra 2010 og fremover at etablere et bredere tværkommunalt samarbejde om tilsynsopgaven. Det er i den forbindelse anført at der ved at etablere et samarbejde med deltagelse af tre eller flere kommuner, vil kunne opnås en uvildighed i de gennemførte tilsyn. Etablering af et samarbejde mellem flere kommuner vil desuden betyde at der sikres en større grad af uafhængighed i opgaveløsningen idet kommunerne ikke gensidigt udfører tilsyn hos hinanden, men på tværs af kommunerne. Forslaget blev godkendt af socialudvalget på mødet.

Jeg bad i den foreløbige rapport om at blive underrettet om hvad der videre sker om dette forhold.

Jeg bad endvidere om at få oplyst hvilke erfaringer der havde været med forsøgsordningen mellem Ballerup og Egedal kommuner.

I brevet af 30. september 2009 har kommunen oplyst følgende:

”Begrundelsen for, at Ballerup Kommune ikke ønskede at forlænge samarbejdsaftalen omkring tilsynsopgaven fremgår af indstillingen til Socialudvalgets møde den 14. april 2009.

Også Ballerup Kommune er af den opfattelse, at det koncept, som i fællesskab er udarbejdet de to kommuner imellem - stort set er rigtig godt. Modellen er absolut god ligesom uvildigheden tilgodeses. I samarbejdet er naturligvis taget højde for såvel retssikkerhedslovens som forvaltningslovens bestemmelser.

Med disse erfaringer inviterer Ballerup Kommune andre kommuner til et indledende møde om interesse i, at indgå i et fælles samarbejde om løsning af tilsynsopgaven. Mødet er planlagt og gennemføres i oktober 2009.

Kommunen håber, at der er interesse for, at flere kommuner vil indgå i udvikling af en samarbejdsmodel og at aftaler desangående kan få virkning fra 1. januar 2011.”

I referatet fra mødet den 14. april 2009 er det alene om baggrunden for ophævelse af samarbejdet nævnt at der med baggrund i en mundtlig orientering på udvalgets møde i marts var truffet beslutning om at samarbejdet ikke skulle videreføres. I referatet fra mødet den 10. marts 2009 er det blot nævnt at der var en mundtlig orientering om samarbejdet med Egedal kommune om tilsynsopgaven.

Af kommunens hjemmeside fremgår det at spørgsmålet om indgåelse af kontrakt blev behandlet på et møde i socialudvalget den 13. oktober 2009. I referatet fra dette møde er anført følgende:

”...

Socialudvalget besluttede i sit møde 14. april 2009 Punkt 18, at der ikke skulle ske forlængelse af samarbejdsaftalen med Egedal Kommune.

Medio 2009 har kommunen inviteret BDO Kommunernes Revision (BDO KR) til møde og fremlagt sine ønsker og krav til anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg i botilbuddene og i Ungdomsuddannelsescenter (UUC) Brøndbyskoven, som Ballerup Kommune overtog driftsherreansvaret for pr. 1. august 2009.

På dette grundlag foreligger nu et godkendt tilbud fra BDO KR, der omfatter anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg i 2009 og 2010.

...

Sideløbende indledes afsøgning af mulighed for indgåelse fra 2011 af samarbejdsaftale / partnerskabsaftale med andre kommuner omkring tilsynsopgaveløsning. Således inviterer Ballerup Kommune et antal kommuner til møde 30. oktober 2009, med det formål at komme i yderligere dialog med interesserede kommuner.

BDO KR er orienteret om kommunens overvejelser i forhold til fremadrettet samarbejde med andre kommuner.

Redegørelse

Ballerup Kommune anvendte i 2008 BDO KR til tilsynsbesøg i botilbuddet Vedelsbo, beliggende ved Gaunø Slot, Næstved og som Ballerup Kommune har driftsoverenskomst med. Tillige kender kommunen kvaliteten af BDO KR's tilsynsrapporter fra UUC Brøndbyskoven. Derudover har der været netværkskontakt til repræsentanter fra kommuner, som bruger BDO KR til tilsynsopgaven.

BDO KR er den største uafhængige private leverandør af rådgivning til de danske kommuner, herunder også i forbindelse med tilsyn på socialområdet. BDO KR gennemfører i dag tilsyn i en lang række kommuner indenfor børne- og ungeområdet, handicap- og psykiatriområdet, udsatte området (herberger, misbrugs- og krisecentre) og på ældreområdet.

I det foreliggende tilbud præsenterer BDO KR sig ligesom deres tilsynskoncept præsenteres.

Tilbuddet omfatter Ballerup Kommunes ønsker til varetagelse af opgaven omfattende:

- et årligt anmeldt besøg i 2009 og 2010 i alle botilbud ...

- tre uanmeldte tilsynsbesøg i 2010 på følgende botilbud: Rødbo, Stokholtbuen og Torvevej

Derudover beskrives i tilbuddet afsat tid til det enkelte tilsynsbesøg og metode samt beskrives indhold i forhold til det anmeldte og uanmeldte besøg, herunder bemanning og afrapportering. Endvidere samarbejdet omkring tilsynene mellem BDO KR og Ballerup Kommune.

For 2009 sikrer BDO KR, at alle anmeldte besøg nås inden årsskiftet.

Efter loven er der ikke, som på ældreområdet, krav om både et årligt anmeldt og et årligt uanmeldt tilsynsbesøg på det sociale område, herunder handicap- og psykiatriområdet.”

Socialudvalget godkendte indstillingen fra Job & Familie om denne varetagelse af tilsynsopgaven for 2009 og 2010 og at der i 1. kvartal 2010 sker afrapportering for anmeldte tilsynsbesøg i 2009.

Jeg har noteret mig det oplyste og det der nu også fremgår af kommunens hjemmeside om tilsyn fremover.

Det har således i år 2008 været Egedal Kommune der – på vegne af Ballerup Kommune – skulle føre tilsyn med de botilbud der hører under Ballerup Kommune, herunder Stokholtbuen.

Som nævnt i pkt. 7.1 kan tilsyn udføres af andre end ansatte hos myndigheden. Det er således ikke et krav at den der udfører tilsyn og rapporterer om sine observationer, skal være ansat i kommunen, jf. pkt. 364 i vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Hvis en kommunalbestyrelse indgår aftaler med en person eller en organisation om at udføre et tilsyn, bør det ifølge vejledningen i aftalen nøje præciseres hvad opgaven går ud på, og hvilke kriterier der skal lægges vægt på når tilsynet udføres. Kommunen bevarer under alle omstændigheder det endelige ansvar, herunder ansvaret for at følge op på tilsynet, og myndigheden bør således løbende sikre sig at tilsynet udføres helt i overensstemmelse med aftalen.

Den myndighed der har tilsynsforpligtelsen, kan således overlade den praktiske udførelse af tilsyn til andre, herunder til en anden kommune, men ikke myndighedsudøvelsen. Den myndighed der efter serviceloven har tilsynsforpligtelsen i det konkrete tilfælde, bevarer således ansvaret for at tilsyn bliver udført, og at der følges op på tilsyn. Det er således alene den myndighed der efter serviceloven har tilsynsforpligtelsen i

det konkrete tilfælde, der kan tage stilling til hvilke konsekvenser konklusionen i en tilsynsrapport skal have.

Ballerup Kommune og Egedal Kommune udarbejdede (i oktober 2007) et fælles tilsynskoncept. Dette beskriver nærmere formålet med tilsynet og indholdet af det anmeldte og det uanmeldte tilsyn og indeholder en skabelon for det anmeldte tilsyn og afsnit om afrapportering og ressourceforbrug. Der er desuden udarbejdet en spørgeguide. Tilsynskonceptet og aftalen findes på Egedal Kommunes hjemmeside.

Da aftalen mellem Ballerup Kommune og Egedal Kommune ikke længere er gældende, har jeg ikke nærmere beskrevet indholdet af aftalen og tilsynskonceptet, og jeg foretager mig af samme grund heller ikke mere vedrørende denne aftale.

Derimod beder jeg kommunen om at sende mig en kopi af den aftale/det koncept der nu anvendes ved tilsyn.

7.3. Tilsynsbesøg på Stokholtbuen

Ballerup Kommune overtog som tidligere nævnt Stokholtbuen pr. 1. januar 2007 i forbindelse med kommunalreformens ikrafttrædelse. Socialudvalget i Ballerup Kommune har gennemført et anmeldt tilsynsbesøg i Stokholtbuen den 10. april 2007. Ved dette tilsyn deltog formanden og næstformanden samt tre andre medlemmer af socialudvalget og en specialkonsulent fra administrationen. Fra Stokholtbuens side deltog forstanderen. Der foreligger en (kort) rapport fra tilsynet der ikke gav anledning til bemærkninger fra udvalgets side.

Det fremgår af referat af møde i socialudvalget den 13. maj 2008 at der i 2007 kun blev udført ét tilsynsbesøg i hvert tilbud.

Under inspektionen blev det oplyst at Egedal Kommune skulle på tilsynsbesøg på Stokholtbuen den 9. juli 2008. Af punktet om øgning af personaleressourcer på Stokholtbuen i referatet fra socialudvalgets møde den 12. maj 2009 fremgår det at Stokholtbuen i 2008 både havde et anmeldt og et uanmeldt kommunalt tilsyn.

Da jeg hverken på kommunens eller Stokholtbuens hjemmeside havde kunnet finde en rapport eller oplysninger i øvrigt om Egedal Kommunes tilsyn på Stokholtbuen i 2008, men det fremgik af tilsynskonceptet at der skulle udarbejdes rapport både fra det anmeldte og det uanmeldte tilsyn, bad jeg i den foreløbige rapport om kopi af tilsynsrapporterne fra de nævnte tilsynsbesøg på Stokholtbuen.

Med brevet af 30. september 2009 har kommunen vedlagt rapporterne fra Egedal Kommunes uanmeldte tilsyn den 3. juni 2008 og anmeldte tilsyn den 9. juli 2008 og Stokholtbuens kommentarer til disse rapporter.

Af tilsynsrapporterne fremgår det bl.a. at tilsyn blev udført af to personer, herunder en forstander på et bo- og servicecenter under Egedal Kommune.

Ved det uanmeldte tilsyn besøgte tilsynet to af husene, og i det ene hus havde tilsynet også samtale med en pårørende der kom på besøg under tilsynet. Rapporten fra dette tilsyn omfatter flere forskellige forhold som de medarbejdere der var til stede, blev spurgt om. I vurderingen af besøg i det ene hus (i rapporten omtalt som hus 13, men ifølge Stokholtbuens bemærkninger hertil rettelig hus 19) blev anført følgende:

”Det er tilsynets vurdering at husets beboere er udfordrende for det pædagogiske arbejde og for arbejdsmiljøet. Ved besøget oplevedes en del uro og støj. Huset fremstod ryddeligt og pænt i betragtning af, at besøget var sidst på dagen. Medarbejderne var imødekommende og aftalte hurtigt hvordan de skulle fordele sig så en af dem hurtigt kunne tale med tilsynet.

Det vurderes at der bør være opmærksomhed på

- Voldsforebyggelse – beboerne imellem og sikring af medarbejdere
- Magtanvendelse – hvordan vurderes omsorgssvigt?
- Implementering af procedurer og retningslinjer
- Arbejdsmiljø – fastholdelse af medarbejdere, støjgener, normering
- Kommunikationsmetoder for beboerne”

I vurderingen af besøg i hus 15 er anført følgende:

”Ud fra samtale med medarbejderne og den pårørende, vurderes det, at kommunikation mellem ledelse og medarbejdere kunne være bedre. Retningslinjer, muligheder og gensidige forventninger kunne være tydeligere.

Det vurderes at beboerne har det godt, men at kompetenceudvikling og fokus på måden at løse opgaverne på, kunne give beboerne et bedre tilbud.”

I rapporten fra det anmeldte tilsyn har tilsynet bl.a. nævnt at de indendørs fællesarealer generelt ikke er velegnede til målgruppen. Det var også tilsynets vurdering at den nye ledelsesstruktur havde tilført Stokholtbuen større kontrolmuligheder, overblik over medarbejders og beboeres kompetencer, bedre sparringsmuligheder til udarbejdelse af retningslinjer og bedre opgavefordeling og klarhed om fremtidige indsatsområder. Tilsynet udtalte at der dermed var opnået en større sikkerhed for at den pædagogiske praksis over for beboerne ikke bliver udøvet tilfældigt.

I den samlede vurdering skrev tilsynet følgende:

”Tilsynets oplevelse ved besøget var, at ledelse, medarbejdere, beboere var imødekommende og at der var god stemning og en behagelig atmosfære. Det vurderes at Stokholtbuen er i en omstillingsproces fra tidligere organisationsrammer, værdier, normer og praksis, til nuværende ledelsesrammer og organisationsopbygning og implementering af ændrede værdier, normer og praksis.

Der er mange bolde i luften og mange gode intentioner om at leve op til værdierne 'Et godt sted at bo og et godt sted at arbejde'.

Planerne for de valgte indsatsområder: kompetenceudvikling, fastholdelse og rekruttering af medarbejdere og mere helhed på Stokholtbuen vurderes relevante i forhold til tilsynets opfattelse af den udvikling der skal til for at målgruppen får et godt helhedstilbud.

Det er tilsynets vurdering at Stokholtbuen har rimelige fysiske rammer, der lever op til beboernes behov og organisationens struktur.

Der er overvejende overensstemmelse mellem de beskrevne strategier og udviklingsplaner og de udtalelser der er fremkommet fra ledelse, medarbejdere og beboere ved tilsynsbesøget.

Det er vurderingen, at der i nogle tilfælde ikke er overensstemmelse mellem stedets nuværende beskrevne pædagogiske mål og metoder og det der bliver udøvet i praksis.

Det vurderes at medarbejderne er glade for den nye struktur og føler at stedet er på rette vej mod at give beboerne et mere kvalificeret helhedstilbud og medarbejderne bedre redskaber og dermed en bedre arbejdsplads.

Der er udarbejdet mange politikker og retningslinjer for organisationen. Det bør overvejes hvordan disse kan implementeres uden at medarbejderne giver op over for så mange informationer.

Ud fra det tilsendte materiale og tilsynsbesøget kan opmærksomhedspunkter være:

- Opdatering af kommunikationsmetoder til støtte for beboernes individuelle kommunikationshandicap
- Implementering af retningslinjer til understøttelse af kvaliteten i ydelserne
- Fokus på magtanvendelsesbestemmelser og håndtering af disse
- Ressourcer til at overkomme udviklingsplaner
- Sikre at udviklingsmål og metoder står i forhold til muligt ressourceforbrug.”

Stokholtbuens kommentarer til rapporterne indeholder foruden kommentarer til tilsynets vurderinger en række rettelser til de faktiske beskrivelser i rapporten.

Til slut i kommentaren til rapporten fra det anmeldte tilsyn har Stokholtbuen anført følgende:

”Det er min opfattelse at kvaliteten af denne rapport ikke er tilfredsstillende idet der flere steder er direkte misforståelser og de anvisninger / vurderinger der er, virker særdeles ukonkrete. Det er ikke til at skelne mellem hvad der virkelig i tilsynets øjne findes uacceptabelt og hvad der er egentlige udviklingsråd. Jeg er dog enig i at begge elementer skal være til stede”

Det fremgår desuden at rapporterne og kommentarerne skulle sendes til Ballerup Kommune, MED-udvalget og pårørenderådet, og at der bagefter skulle afholdes et møde med lederen af Stokholtbuen og kommunen med henblik på at drøfte rapporterne. Det fremgår ikke hvad der herefter er sket.

Jeg beder om oplysning om den opfølgning der har fundet sted efter udsendelsen af rapporterne og modtagelsen af Stokholtbuens bemærkninger hertil.

Jeg beder endvidere om en kopi af rapporten fra tilsynet på Stokholtbuen i 2009.

Opfølgning

Som det fremgår af de enkelte punkter ovenfor, har jeg bedt Stokholtbuen og/eller Ballerup Kommune om nærmere oplysninger mv. om forskellige forhold. Jeg beder om at Stokholtbuens oplysninger mv. sendes gennem kommunen for at kommunen kan få lejlighed til at kommentere det som Stokholtbuen anfører.

Underretning

Denne rapport sendes til Stokholtbuen, Ballerup Kommune, Folketingets Retsudvalg, Center for Ligebehandling af Handicappede og til Stokholtbuens beboere og deres pårørende.

Lenart Frandsen
Inspektionschef